

A GESTÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL EM CABO VERDE:

O CASO DE SANTA CATARINA DE SANTIAGO

ARMINDO FREITAS CORREIA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GESTÃO DO TERRITÓRIO,
ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEAMENTO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

SETEMBRO DE 2011

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território/especialidade em Planeamento e Ordenamento do Território, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Margarida Angélica Pires Pereira Esteves.

Apoio financeiro do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) no âmbito de cooperação com Cabo Verde.

DECLARAÇÕES

Declaro que esta dissertação é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia.

O Candidato,

Armando Freitas Correia

Lisboa, 16 de Setembro de 2011

Declaro que esta dissertação se encontra em condições de ser apresentada a provas públicas.

A Orientadora,

Margarida Angélica Pires Pereira Esteves

Lisboa, 16 de Setembro de 2011

DEDICATÓRIA

Num desafio pessoal por novos saberes, envolvi-me no mestrado em Gestão do Território. Apenas me pesa sem remissão, que o envolvimento neste mestrado me obrigou de isolamento e afastamento das pessoas que mais preso. Por isso não posso deixar de, com muita estima e profundo reconhecimento, dedicar aos meus pais esta etapa da minha vida, pelo amor, pelo carinho, pelo exemplo de abnegação e de trabalho e pela compreensão com que sempre me souberam acompanhar.

AGRADECIMENTOS

À Professora Doutora Margarida Pereira, que através das suas superiores qualidades de investigadora e pedagoga, e a par de uma elevada competência científica, soube com enorme simpatia e excepcional dedicação, orientar e tornar possível esta dissertação, cabe aqui um muito especial e profundo agradecimento.

Saliento um reconhecimento apreço pela disponibilidade manifestada por todo o corpo docente do Mestrado em Gestão do Território da FCSH, nomeadamente à Professora Doutora Margarida Pereira e ao Professor Doutor Rui Pedro Julião.

Agradeço o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, pela concessão de bolsa de estudos que permitiu a concretização da investigação que resultou nesta dissertação de mestrado.

Apresento um agradecimento a todos quantos, no âmbito das suas funções, competências e cargos, pelas suas disponibilidades e pelos seus conhecimentos, muito me ajudaram mediante seus contributos valiosos, prestando-me o apoio no desenvolvimento desta dissertação, especialmente ao Arqtº. Pedro Delgado (Director da DGOTDU, 2010), ao Engº. Felisberto Robalo (Vereador do Pelouro do Urbanismo e Património da CMSC, 2010), ao Arqtº. Rafael Fernandes (Director do Gabinete Técnico da CMSC, 2010) e ao Dr. Wagner Abubakar (Geógrafo e estagiário da DGOTDU, 2010).

Gostaria de expressar o meu elevado sentimento de gratidão e reconhecimento à minha família pelo apoio prestado durante a realização deste curso.

**A GESTÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL EM CABO VERDE:
*O CASO DE SANTA CATARINA DE SANTIAGO***

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GESTÃO DO TERRITÓRIO,
ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEAMENTO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

Armindo Freitas Correia

RESUMO

Palavras-chave: Santa Catarina, planeamento municipal, Plano Director Municipal, gestão do território, (re)organização do povoamento, requalificação urbana.

Esta dissertação identifica os principais problemas e desafios de ordenamento do território no município de Santa Catarina e aponta orientações estratégicas para a (re)organização e gestão do respectivo território.

Em Santa Catarina-município cabo-verdiano da ilha de Santiago, as transformações territoriais têm ocorrido sem uma visão pública de conjunto, apenas subordinadas à pressão socio-demográfica e às lógicas do mercado. O planeamento municipal, apoiado no plano director municipal e complementado por duas figuras de planos urbanísticos, ocupa um lugar cimeiro para o ordenamento do território, mas quase duas décadas da LBOTPU ainda não foi assumido como cultura e prática na gestão das mudanças territoriais. Ora, a não assunção de uma cultura de planeamento municipal é apontada como uma das principais causas das assimetrias de desenvolvimento entre as áreas rurais e urbanas, da marginalização territorial, da concentração exponencial da população nas áreas urbanas em detrimento da erosão demográfica dos espaços rurais, da desorganização e desqualificação do espaço urbano, dos assentamentos em áreas de riscos, da proliferação e consolidação das ocupações informais e do défice de infra-estruturas e equipamentos colectivos. Neste contexto, os desafios futuros devem priorizar: uma gestão pró-activa e partilhada do território, ancorada e suportada pelo processo de planeamento; a (re)organização e integração do povoamento rural numa estratégia global de desenvolvimento do território municipal; e o desenvolvimento de projectos integrados de (re)qualificação do espaço urbano.

MANAGEMENT OF MUNICIPAL TERRITORY IN CAPE VERDE:
THE CASE OF SANTA CATARINA OF SANTIAGO

**MASTER THESIS IN MANAGEMENT OF TERRITORY, SPECIALIZATION
IN PLANNING**

Armando Freitas Correia

ABSTRACT

Keywords: Santa Catarina, Municipal Planning, Municipal Master Plan, territory management, restructure of inhabitants, urban requalification.

This paper identifies the main problems and challenges of planning in the municipal district of Santa Catarina and suggests strategic guidelines for the (re) organization and management of that respective territory.

In Santa Catarina - Cape Verdean municipal district of Santiago island, the territorial changes have taken place without a public view of the whole, only subordinated to the socio-demographic pressure and the logic of the market. The municipal planning, supported by the Municipal Master Plan and complemented by two figures of urban planning, occupies a top spot for the planning, but nearly two decades of LBOTPU has not yet been taken as culture and practice in the management of territorial changes. Well, the fact of does not assume a culture of municipal planning is identified as a main cause of disparities in development between rural and urban areas, territorial marginalization, exponential population concentration in urban areas over the erosion of rural population, disorganization and the disqualification of the urban space, settlements in risk areas, the proliferation and consolidation of informal occupations and lack of infrastructures and collective equipments. In this context, the challenges ahead should prioritize: a pro-active management and shared of the territory, anchored and supported by the planning process, the (re) organization and integration of the rural population in a global strategic development of the municipal territory and the development of integrated projects of requalification of urban space.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1: ABORDAGEM TEÓRICA E CONCEPTUAL	8
1.1. Ordenamento do território: conceito, princípios e objectivos	9
1.2. O planeamento como âncora da gestão do território municipal	17
1.2.1. Planeamento: diferentes abordagens	17
1.2.2. Planeamento físico <i>versus</i> planeamento estratégico.....	21
1.2.3. Planeamento municipal: competências e desafios.....	25
1.3. Problemática urbana em África: processo de urbanização e impactes territoriais.....	27
1.4. Constrangimentos de ordenamento do território nos Pequenos Estados Insulares: o exemplo de Cabo Verde.....	34
CAPÍTULO 2: CABO VERDE: O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO NUM PEQUENO PAÍS INSULAR	37
2.1. Breve enquadramento do país	37
2.2. Ordenamento do território em Cabo Verde: da legislação ao plano	45
2.2.1. Antecedentes a Lei de Base do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU)	45
2.2.2. Lei de Base do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU).....	48
2.2.3. Estrutura político-administrativa e competências no ordenamento do território.....	52
2.2.4. Elaboração dos Instrumentos de Gestão Territorial: situação actual.....	58
2.2.5. (Des)articulações, disfunções e desafios de ordenamento do território	64
CAPÍTULO 3: MUNICÍPIO DE SANTA CATARINA: DINÂMICA, PROBLEMAS E GESTÃO TERRITORIAL	70
3.1. Dinâmicas populacionais e territoriais	70
3.1.1. Localização geográfica do município.....	70
3.1.2. Ambiente biofísico	71
3.1.3. Ambiente demográfico	76
3.1.4. Ambiente socio-económico	83
3.1.5. Infra-estruturas básicas	86

3.1.6.	Equipamentos colectivos	89
3.1.7.	Base produtiva	91
3.1.8.	Assentamentos em áreas de riscos	95
3.1.9.	Matriz SWOT do Município	98
3.2.	A Cidade de Assomada: a rua do mercado	100
3.2.1.	Expansão urbana: da rua do mercado à emergência dos bairros ilegais.....	100
3.2.2.	Disfunções urbanas, estética e aspecto arquitectónico da cidade.....	105
3.2.3.	Mobilidade urbana.....	107
3.2.4.	Matriz SWOT da Cidade de Assomada.....	110
3.3.	Sistema de planeamento e gestão do território.....	111
3.3.1.	Planeamento regional: o EROT da ilha de Santiago	111
3.3.2.	Planeamento à escala municipal: PMD e PDM.....	113
3.3.3.	Planeamento urbano	118
3.3.4.	(Des)articulação entre os IGT: PDM vs EROT de Santiago	123
3.4.	Sistema de governação do território municipal	124
3.4.1.	Organização e funcionamento da autarquia.....	124
CAPÍTULO 4: CONTRIBUIÇÕES PARA A (RE)ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL.....		128
4.1.	Governança e participação como pilares da gestão do território municipal....	128
4.2.	IGT e cultura de planeamento como imperativos da gestão do Município	129
4.3.	Orientações de políticas territoriais	131
4.3.1.	(Re)organização e integração do povoamento rural numa estratégia de desenvolvimento municipal.....	131
4.3.2.	Estruturação de um sistema urbano policêntrico	134
4.3.3.	Requalificação do espaço urbano: “pensar” a cidade enquanto espaço de história, sentimentos e da vivência humana	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		145
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		148
ANEXOS		161

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Evolução da população urbana em Cabo Verde, por ilhas (%) entre 1990-2010.....	43
Tabela 2: Estado actual de elaboração dos PDM em Cabo Verde	61
Tabela 3: Estado actual da elaboração dos PDU e PD nos municípios cabo-verdianos	63
Tabela 4: Evolução da população nas ilhas de Cabo Verde (1990-2010).....	77
Tabela 5: Evolução da população nos concelhos da ilha de Santiago (1990-2010).....	77
Tabela 6: Saldo migratório do concelho de Santa Catarina no contexto da ilha e nacional (2000)	80
Tabela 7: Taxas de actividade e desemprego por concelhos da ilha de Santiago (%)	84
Tabela 8: Nível de escolaridade da população por concelhos de Santiago (%)	85
Tabela 9: Indicadores do turismo no concelho de Santa Catarina (1999-2005).....	95
Tabela 10: Matriz SWOT do município de Santa Catarina.....	98
Tabela 11: Evolução da população urbana em Santa Catarina (1960-2010).....	101
Tabela 12: Matriz SWOT da Cidade de Assomada.....	110

ÍNDICE DE FIGURAS

Fig. 1: Estrutura metodológica da dissertação.....	8
Fig. 2: Relação entre ordenamento do território e planeamento.....	18
Fig. 3: Ciclo do processo de planeamento.....	20
Fig. 4: O processo de planeamento.....	24
Fig. 5: Localização geo-estratégica de Cabo Verde	37
Fig. 6: Crescimento real do PIB e PIB percapita.....	39
Fig. 7: Distribuição da população por ilhas e meio de residência em Cabo Verde	43
Fig. 8: Sistema legal de gestão territorial: níveis de planeamento e figuras de planos	51
Fig. 9: Sistema nacional de planeamento em Cabo Verde	52
Fig. 10: Estrutura orgânica do MDHOT e gestão partilhada com outros Ministérios.....	53
Fig. 11: Estrutura orgânica da DGOTDU.....	54
Fig. 12: Posição geográfica do município de Santa Catarina no contexto espacial da Ilha	70
Fig. 13: Evolução da população de Cabo Verde, Santiago e de Santa Catarina (1970-2010)	76
Fig. 14: Distribuição da população de Santa Catarina por grupos funcionais.....	78
Fig. 15: Pirâmides etárias do concelho de Santa Catarina.....	79
Fig. 16: Distribuição da população de Santa Catarina por localidades (2000).....	81
Fig. 17: Assomada - povoamento concentrado; Chã de Tanque - povoamento concentrado pouco estruturado	82
Fig. 18: Povoamento disperso : Engenhos (1º plano) e Palha Carga (2º plano).....	83
Fig. 19: População empregada por sector de actividade em Santa Catarina	83
Fig. 20: Acesso e condições de habitação dos agregados familiares em Santa Catarina	86
Fig. 21: Classificação da rede viária da ilha de Santiago	88
Fig. 22: 1 - assentamentos no leito das ribeiras em Ribeira da Barca; 2 - duplo risco de um equipamento desportivo da mesma localidade	96
Fig. 23: 1 - assentamentos na zona costeira – zona piscatória de Rincão; 2 - assentamentos nas encostas declivosas de Fonte Lima.....	97
Fig. 24: Evolução da mancha urbana da cidade de Assomada.....	102

Fig. 25: 1 - construção ilegal nas áreas de expansão da Cidade (Junco); 2 - prédios exteriores ao perímetro urbano e em áreas de risco de instabilidades de terrenos (Pedra Barro)	105
Fig. 26: 1 – a casa que voa ; 2 – o comércio para os estudantes	106
Fig. 27: 1 - o misto entre o rural e urbano; 2 - a rua do mercado e o seu campo de cultivo ..	106
Fig. 28: 1 - estrangulamento das ruas em Chã dos Santos; 2 - a cidade cinzenta (construções inacabadas em Assomada).....	107
Fig. 29: Diferença de tempo e de escala na rua do mercado	107
Fig. 30: 1 - Falta de estacionamento nas novas instituições; 2 - o centro sem parque	108
Fig. 31: 1 - desordem entre os peões, comércio informal e os veículos, na rua principal da cidade (rua-mercado); 2 - estacionamento de veículos na via pública, nos arredores do mercado municipal	109
Fig. 32: O território municipal e a articulação dos planos territoriais	124
Fig. 33: Estrutura orgânica da câmara de Santa Catarina.....	126
Fig. 34: Etapas do planeamento e a sua relação com os ciclos políticos no município de Santa Catarina.....	127
Fig. 35: Esquema do sistema territorial municipal policêntrico	136
Fig. 36: Localização das novas centralidades no município de Santa Catarina	136
Fig. 37: Áreas de reabilitação, requalificação e reconversão urbanística da cidade de Assomada	141

SIGLAS E ABREVIATURAS

ANMCV – Associação Nacional do Municípios Cabo-verdianos
BCV – Banco de Cabo Verde
CE – Conselho Europeu
CEDEAO – Comunidade Económica para o Desenvolvimento dos Estados da África Ocidental
CM – Câmara Municipal
CEMAT – Council of Europe Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning
CMSC – Câmara Municipal de Santa Catarina
CMVT – Conselho Mundial de Viagens e Turismo
CIT – Convergência Intertropical
DGOTA – Direcção Geral de Ordenamento do Território e Ambiente
DGOTDU – Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DL – Decreto-Lei
DNOT – Directiva Nacional de Ordenamento do Território
EBI – Ensino Básico Integrado
EDEC – Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário
EN – Estradas Nacionais
EM – Estradas Municipais
EROT – Esquema Regional de Ordenamento do Território
ETAR – Estações de Tratamento das Águas Residuais
EUA – Estados Unidos da América
FAIMO – Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-Obra
FAO – Food and Agriculture Organization
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNUAP – Fundo das Nações Unidas para a População
GEP – Gabinete de Estudos e Planeamento
GOP – Grandes Opções do Plano
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional
IFH – Instituto de Fomento a Habitação
IGT – Instrumento de Gestão Territorial
INE-CV – Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde
IPH – Índice de Pobreza Humana
LBOTPU – Lei de Base de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico
Lot - Loteamento
MAAP – Ministério de Ambiente, Agricultura e Pesca
MADRRM – Ministério de Agricultura, desenvolvimento Rural e Recursos Marinhos
MALU – Ministério de Administração Local e Urbanismo
MC – Ministério de Cultura
MDHOT – Ministério de Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território
MECC – Ministério de Economia Crescimento e Competitividade

MEES – Ministério de Educação e Ensino Superior
 MHOP – Ministério de Habitação e Obras Públicas
 MIH – Ministério de Infra-estruturas e Transportes
 MITT – Ministério de Infra-estruturas, Transportes e Telecomunicações
 OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
 PADA – Plano de Acção para o Desenvolvimento da Agricultura
 PAM – Plano Ambiental Municipal
 PANA – Plano de Acção Nacional para o Ambiente
 PD – Plano Detalhado
 PDU – Plano de Desenvolvimento Urbano
 PDM – Plano Director Municipal
 PEOT – Planos Especiais de Ordenamento do Território
 PIB – Produto Interno Bruto
 PIMOT – Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território
 PMA – Países Menos Avançado
 PMD – Plano Municipal de Desenvolvimento
 PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território
 PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
 PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
 POBH – Plano de Ordenamento das Bacias Hidrográficas
 POOC – Plano de Ordenamento da Orla Costeira
 PPP – Parcerias Público-Privadas
 PRD – Planos Regionais de Desenvolvimento
 PRM – Países de Rendimento Médio
 PSOT – Planos Sectoriais de Ordenamento do Território
 QUIBB – Questionário Unificado de Indicadores Básicos do Bem-Estar
 RGCHU – Regulamento Geral de Construção e Habitação Urbana
 RNOTPU – Regulamento Nacional de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico
 TCMA – Taxa de Crescimento Médio Anual
 UOPG – Unidades Operativas de Planeamento e Gestão
 USB – Unidades Sanitárias de Base
 USD – United States Dollar
 ZDTI – Zona de Desenvolvimento Turístico Integral
 ZRPT – Zona de Reserva e Protecção Turística

INTRODUÇÃO

- **Justificativa**

A temática do ordenamento do território tem suscitado grandes debates e reflexões. A Carta Europeia do Ordenamento do Território (CE, 1984), produzida pelo Conselho da Europa, na Conferência de Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território (CEMAT), constitui um referencial histórico ao considerar o ordenamento como um processo global e funcional, definindo os objectivos que se pretendem alcançar. Por outro lado, a decisão de elaboração e aprovação do EDEC (1999) pelo Comité de Desenvolvimento Espacial, com um acordo comum dos estados membros, a Agenda Territorial da União Europeia (2007), o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeu (2008) e a recente Agenda Territorial 2020 (2011), revelam uma preocupação com o ordenamento do território à escala europeia. Porém, hoje, com os acontecimentos económicos, sociais, políticos, aliados à globalização, a crescente urbanização, a ocupação crescente das áreas de riscos, as mudanças climáticas e com a insustentabilidade urbana e energética, o ordenamento deve ganhar escalas maiores, ou seja, deve transcender o espaço europeu. O planeamento e ordenamento do território deixaram de ser um privilégio para os países desenvolvidos. Os países Africanos também se deparam com estes problemas, embora com intensidades diferentes. Daí, a necessidade de definições de estratégias e implementação de políticas de planeamento e ordenamento do território nos países africanos.

Como disse GASPAR (2007), a temática do planeamento e ordenamento do território deve constituir um dos temas-chave do quotidiano dos cidadãos: deve ser tratada desde o nível da área de residência, da rua, do bairro, da cidade, até ao nível mais global (o planeta nossa casa, a nossa última ou primeira pátria). Por isso, não devemos ficar indiferentes, devemos discutir com profundidade os problemas do território e do seu ordenamento, até que os cidadãos se apercebem como os problemas do território estão ininterruptamente conectados. Sendo assim, o nosso trabalho constitui uma oportunidade para discutir os problemas do ordenamento do território municipal em Cabo Verde, particularmente de Santa Catarina, onde se encontra em elaboração o primeiro Plano Director Municipal (PDM).

Como sabemos, a forma como o espaço se organiza interfere no desenvolvimento, porque praticamente toda a actividade humana é localizada. Por isso, o espaço é simultaneamente factor e sujeito do desenvolvimento. “O *desenvolvimento e organização do*

território são interactuantes, condicionando-se mutuamente” (ALVES, 2007:13). Nesse sentido, a organização espacial das sociedades humanas e das suas actividades, a todos os níveis, é um pressuposto essencial para o desenvolvimento. E daqui decorre, a importância de reflexões sobre a temática de organização e gestão do território.

Hoje, o planeamento e a gestão do território municipal são indispensáveis para que os territórios se possam qualificar como locais de interesse para o investimento, condição necessária do desenvolvimento. A tarefa é urgente, mas complexa, o que exige a introdução de métodos e estratégias de planeamento onde a tónica incida numa reflexão cuidadosa do modelo de organização do espaço capaz de promover a coesão social e territorial, valorizando os recursos locais e o potencial endógeno do município, integrando-os numa estratégia global de desenvolvimento. O que, por si só, já justificaria esta dissertação. Mas a pertinência deste estudo sai reforçada quando sabemos que a explosão do crescimento populacional e urbano e as suas consequências sobre o ambiente é evidente no território cabo-verdiano, não fugindo à regra o município de Santa Catarina. CORREIA (2008) refere que na década de 90 o crescimento populacional aí ocorrido foi de 2% por ano, com a tendência de concentração na cidade de Assomada.

Segundo o Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde (INE-CV), Santa Catarina é o segundo centro populacional (43.297 habitantes, Censo 2010) e económico da ilha de Santiago e o terceiro no ranking nacional. A concentração populacional e das actividades na no concelho, particularmente na Cidade de Assomada será ainda maior com a estratégia do governo e da autarquia local de transformar a cidade num centro urbano alternativo à cidade da Praia. Alguns marcos já evidenciam este desígnio, nomeadamente a melhoria das infra-estruturas rodoviárias e a concentração dos equipamentos colectivos estruturantes na cidade de Assomada (Hospital Regional Santiago Norte, Universidade de Santiago, a Escola Técnica Grão-Duque Henri, Polidesportivo de Nhagar, Estádio Municipal de Cumbém e Esquadra Policial da Região Santiago Norte). Neste sentido, é relevante a identificação dos principais problemas e desafios do ordenamento do território municipal, propondo medidas de políticas territoriais e de gestão que solucionem os actuais e que acautelem rupturas futuras. É fundamental dotar o município de estudos técnico-científicos no campo do ordenamento do território, de políticas e de Instrumento de Gestão Territorial como apoio a uma gestão pró-activa para combater a ocupação casuística do território.

Este estudo perspectiva-se nesse sentido: com a identificação dos principais problemas e desafios do ordenamento e da gestão do território municipal e com a definição de orientações estratégicas adequadas para a organização e gestão territorial estamos a dar um modesto contributo para a transformação e o “*ordenamento inteligente*” desta unidade territorial, onde a ênfase é posta na racionalização dos recursos endógenos, no aproveitamento do potencial interno e na projecção e competitividade do município.

Esta investigação é ainda pertinente pela constatação de que as unidades territoriais, aos diferentes níveis, são cada vez mais relevantes na gestão e na captação de recursos, sendo hoje agentes cruciais da competitividade a nível supranacional e global. Aliás, para PORTER (1989), a organização do território é um factor de competitividade das Nações. Esta ideia leva-nos a afirmar que a competitividade dos territórios não depende da sua dimensão nem dos recursos neles existentes, mas sim da forma como estes estão organizados e utilizados. Daí, a urgência de reflectir sobre as problemáticas do ordenamento dessas unidades territoriais e propor metodologias capazes de dar corpo à sustentabilidade deste espaço e projectar a sua competitividade, quer ao nível regional, nacional e/ou internacional.

- **Hipóteses e questões de partida**

Cabo Verde é um pequeno país insular e arquipelágico, com um crescimento demográfico exponencial, recursos naturais frágeis, acentuados desequilíbrios populacionais entre e intra-ilhas, debilidades económicas e forte êxodo rural. Estes constrangimentos impõem actuações específicas a nível do ordenamento do território, sendo um dos principais desafios para Cabo Verde, assegurar maior coesão territorial, social e económica e promover o desenvolvimento sustentável do país. Devemos procurar mecanismos de transformação territorial no sentido de construirmos um espaço que responda às necessidades, expectativas e projectos de uma sociedade cabo-verdiana cada vez mais exigente.

Em Cabo Verde, o ordenamento do território só teve expressão jurídica na década de 90, com a Lei de Base do Ordenamento do Território e do Planeamento Urbanístico (LBOTPU) (DL 85/IV/93, de 16 de Julho), posteriormente revista, dando origem à nova LBOTPU (DL n° 1/2006, de 13 Fevereiro). Contudo, ao decorrer do processo de elaboração e socialização da proposta de Regulamento Nacional de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) e dos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT), em curso, foi detectada a necessidade de introduzir um conjunto de alterações na LBOTPU com vista a corrigir incongruências, lacunas, erros e conceitos indevidamente utilizados. Com

efeito foi aprovado o DL nº 6/2010, de 21 de Junho que altera o anterior e que determina um sistema de gestão territorial concretizado por instrumentos de gestão que adoptam uma estratégia para a organização do espaço, a ocupação humana e a utilização dos solos, a protecção do ecossistema e a promoção do desenvolvimento coeso e equilibrado do país.

Não obstante a legislação relativa ao ordenamento do território e às políticas sectoriais, é embrionário o estado do ordenamento do território e do planeamento urbano no país (TAVARES, 2006; MASCARENHAS, 2007; COSTA 2008, NASCIMENTO, 2009; GARCIA e FONSECA, 2009). A investigação até agora desenvolvida realça, ainda, a fraca capacidade do governo e das autarquias na elaboração, execução e monitorização dos IGT previstos na LBOTPU. De facto, o planeamento e ordenamento do território não se esgotam na produção da legislação, são indissociáveis dos actos de elaboração de planos, da promoção execução e monitorização dos planos e da criação da cultura do território. O país está dotado de uma legislação actualizada e avançada, mas muito ambiciosa face às suas condições socio-económicas e financeiras. Nesta situação entende-se ser indispensável definir prioridades de intervenção para resolver urgentemente os principais problemas de ocupação territorial, nomeadamente o alastramento de construção informal em áreas de riscos naturais, que não param de crescer por todo o país e a (re)estruturação do povoamento em espaço rural.

Assim sendo, entendemos que os municípios cabo-verdianos ainda não reúnem condições para promover o ordenamento do respectivo território. Isto significa que as transformações territoriais têm acontecido, subordinadas às pressões socio-demográficas e às lógicas do mercado, sem uma visão pública de conjunto.

Tendo como referência este contexto, importa perceber os problemas e desafios que se colocam aos municípios cabo-verdianos na organização e gestão do seu território, tendo como caso de estudo o município de Santa Catarina. Para tal, três questões de partida orientam a dissertação:

- *Quais os problemas do ordenamento do território no município de Santa Catarina?*
- *Quais as prioridades na agenda do poder político local?*
- *Quais os desafios do ordenamento do território para os próximos anos?*

A observação empírica permite afirmar que o concelho de Santa Catarina encerra vários problemas de ordenamento do território tais como: desequilíbrio na organização do território e assimetrias de desenvolvimento que daí advêm; uso e ocupação desordenada do território (construção clandestina na periferia urbana, nas áreas rurais e nas zonas costeiras); ausência de política de solos adequados às necessidades do crescimento e do desenvolvimento urbano; e défice de infra-estruturas básicas e de equipamentos colectivos. Alguns destes problemas ainda não foram assumidos pelo poder público local. Então, os desafios do ordenamento do território para os próximos anos são de elaboração, aprovação, monitorização e avaliação dos Instrumentos de Gestão Territorial de âmbito municipal, em concertação e coordenação com os de âmbito regional e nacional e, desenvolvimento de uma consciência de “*cultura do território*”¹, onde todos, ou pelo menos a maioria dos agentes territoriais, sejam considerados os “*stakeholders*” do processo de organização e desenvolvimento territorial. Para o futuro próximo é fundamental a contenção da expansão urbana desordenada, a recuperação e reconversão das áreas degradadas, a preservação e protecção dos recursos naturais endógenos. Esta investigação pretende confirmar ou refutar as nossas hipóteses.

- **Objectivos**

Este estudo tem como objectivo geral identificar os problemas e os desafios do ordenamento do território ao nível municipal num contexto insular (aqui referenciado a Cabo Verde) e propor medidas de políticas territoriais e de instrumentos de gestão territorial, capazes de promover o desenvolvimento equilibrado, coeso e sustentável do município.

Os objectivos específicos podem assim ser enumerados:

- a) Conhecer os instrumentos de gestão territorial em Cabo Verde e o seu modo de articulação, bem como o grau de execução e a sua eficácia específica no ordenamento do território;
- b) Perceber a influência do enquadramento do município de Santa Catarina no contexto da ilha de Santiago nas dinâmicas socio-económicas e territoriais;
- c) Caracterizar o município sob o ponto de vista biofísico, socio-demográfico e económico e sistematizar os principais problemas do ordenamento do território;

¹Reconhecimento do território como um recurso vital, que só gerido numa perspectiva de sustentabilidade pode servir as expectativas do colectivo (tanto presente como futuro).

- d) Identificar o sistema de gestão territorial em vigor no município e o seu grau de aplicabilidade;
- e) Analisar a forma de actuação das entidades com competência no ordenamento do território no município de Santa Catarina;
- f) Dar contributos para uma nova organização e gestão do território municipal.

- **Estrutura da dissertação**

Atendendo aos objectivos expostos, procurou-se uma organização coerente dos conteúdos, a fim de permitir a interligação entre os capítulos que compõem a dissertação e de forma a compreender os principais problemas e desafios de organização e de gestão do território no município de Santa Catarina. Assim, o trabalho estruturou-se em quatro capítulos:

Abordagem teórica e conceptual – Este capítulo centra-se no estado da arte da temática do ordenamento e do planeamento do território, tendo enfoque sobre os seus conceitos, princípios e objectivos e sobre as diferentes abordagens do planeamento territorial, destacando-o como a âncora da gestão do território municipal. Coloca ainda em evidência a problemática urbana nos países em desenvolvimento, particularmente nos territórios africanos;

Cabo Verde: um pequeno país insular e desafios de ordenamento territorial – O capítulo enquadra e caracteriza o país e faz uma retrospectiva cronológica do ordenamento do território em Cabo Verde, focando as grandes marcas no território, dando especial atenção ao actual sistema de gestão territorial e os desafios a perseguir nos próximos tempos;

O Município de Santa Catarina: dinâmica, problemas e gestão territorial – Este capítulo aborda a caracterização biofísica, demográfica e socio-económica, estrutura do povoamento e a dinâmica urbana do município. Analisa a organização e o funcionamento da autarquia e o sistema de planeamento e gestão do território municipal e sistematiza os principais problemas do ordenamento do território às escalas municipal e urbana;

Contribuições para a reorganização e gestão do território municipal – Neste capítulo foram delineados os contributos para a reorganização e gestão do território de forma a promover o desenvolvimento harmonioso, coeso e sustentável do território municipal. Este ponto resultou de uma reflexão sobre as teorias e questões do ordenamento do território e da

compreensão da organização do espaço e dos problemas do ordenamento do território no município de Santa Catarina.

- **Metodológica**

A investigação foi baseada numa metodologia (Fig. 1) que constitui na:

1. Revisão bibliográfica - trata-se de uma reflexão crítica sobre a bibliografia específica destas temáticas, procurando cruzar e sistematizar as abordagens dos diferentes autores, constituindo um dos pilares desta pesquisa. Recorreu-se à leitura exploratória dos livros, revistas, teses e dissertações com relevância ao tema em análise;

2. Recolha e análise da documentação, sobretudo a legislação e os planos existentes, em matéria de ordenamento e planeamento territorial;

3. Recolha e tratamento de dados estatísticos – numa primeira fase deslocou-se a Cabo Verde para a recolha de informações/dados indispensáveis, junto das instituições, nomeadamente a Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, o INE, a Câmara Municipal de Santa Catarina e a Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos. Após a recolha de dados afectos aos diferentes domínios que constituem o desenvolvimento da dissertação, fez-se o tratamento analítico e sintético dos mesmos, representando-os em tabelas e figuras. Nesta fase, muitos dados estatísticos não foram referenciados a 2010, visto que se encontra em elaboração o Censo 2010, pelo que muitos dados ainda não estão disponíveis. Assim, foram tratados os dados referentes aos Censos de 1990 e 2000 e ao Questionário Unificado de Indicadores Básicos do Bem-Estar de 2007;

4. Entrevista – realizou-se entrevistas estruturadas ao Director-Geral da Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, ao Vereador do Urbanismo e do Património e ao Director do Gabinete Técnico da Câmara de Santa Catarina. As entrevistas obedeceram a um guião, constituído por uma série de questões previamente escolhidas, como forma de perceber o grau de aplicabilidade dos planos e dificuldades de monitorização dos mesmos e para compreender com maior detalhe e rigor as decisões inerentes ao ordenamento do território e ao sistema de planeamento;

5. Observação directa - ainda, para melhor compreender a realidade territorial foi fundamental a visita ao território municipal (Agosto e Setembro de 2010), onde fez-se deslocações a quase todas as localidades, a fim de observar “*in loco*” os problemas territoriais e recolher imagens ilustrativas das afirmações feitas ao longo do texto.

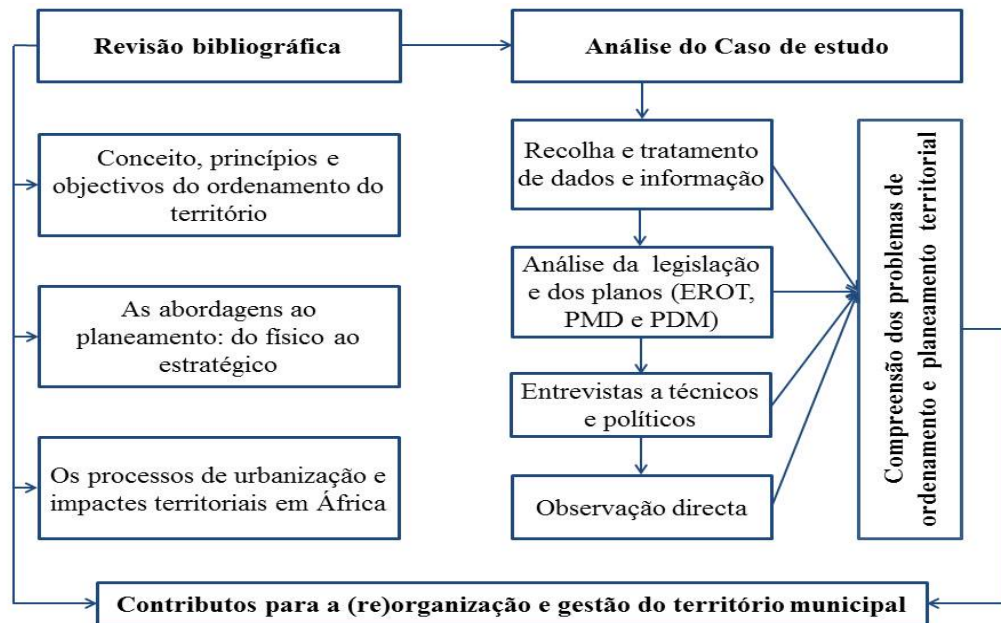


Fig. 1: Estrutura metodológica da dissertação

(elaboração própria)

CAPÍTULO 1: ABORDAGEM TEÓRICA E CONCEPTUAL

Tendo em conta o tema da nossa investigação (a gestão do território municipal), é pertinente centrar este capítulo no estado da arte da temática do ordenamento e do planeamento do território, tendo enfoque sobre os seus conceitos, princípios e objectivos e sobre as diferentes abordagens do planeamento territorial, destacando-o como a âncora da gestão do território municipal. Ainda este capítulo procura reflectir sobre a problemática urbana nos países em desenvolvimento, particularmente nos territórios africanos, onde Cabo Verde se insere. Contudo, este capítulo não encerra neste ponto, pois, todas as citações, comentários e argumentações teóricas referidas ao longo do trabalho servem do seu reforço.

1.1. Ordenamento do território: conceito, princípios e objectivos

• Conceito

Como escreve CONDENSE (2005), o ordenamento de território é uma atribuição pública moderna, ensaiada na primeira parte o século XX, mas que acabou por generalizar a seguir à segunda guerra mundial em consequência dos problemas ligados à ocupação, uso e transformação do território ocorridos. Este termo tem vindo a ganhar espaço de intervenção nas bibliografias relacionadas com o planeamento e tem suscitado grandes debates e reflexões. *“O ordenamento do território deverá vir a constituir um dos temas-chave do quotidiano de todo o cidadão e por isso ele deverá ser tratado desde o nível da área de residência, da rua, do bairro, da cidade, até ao nível global”* (GASPAR 2007:77).

Segundo BAUD, BOURGEAT e BRÁS (1999:262), *“o ordenamento do território corresponde, na maior parte dos casos, à vontade de corrigir os desequilíbrios de um espaço e constitui uma dos principais campos de intervenção da geografia aplicada”*. O que significa que o ordenamento do território não constitui um fim em si mesmo. Não começou a ser uma acção planeada, mas foi evoluindo em função das necessidades das populações e consiste numa forma voluntária de organizar e valorizar o território.

Para ALVES (2007:48), o significado etimológico do ordenamento do território *“tem a ver com todas temáticas que dizem respeito à evolução, concepção e gestão da organização do território”*. O mesmo autor distinguiu duas visões implícitas a este conceito: uma *retrospectiva*, relacionada com conhecimentos actuais e sua evolução; e factores ideológicos, políticos, económicos, sociais e tecnológicos que a influenciaram; e a outra *prospectiva*, referida a sua evolução futura, com base nos conhecimentos actuais dos factores que hoje a influenciam e a pesquisa dos que, futuramente, poderão vir a influenciá-la.

O mesmo autor (2007:80) define o ordenamento do território, numa perspectiva restrita, como *“um processo integrado de organização do espaço biofísico ou como a compreensão, entendimento e avaliação da arrumação do território bem como da sua génese”*. E em sentido lato como uma política pública.

Citando LOBO et al. (1995:113) *“o ordenamento pressupõe uma atitude racionalista com vista a exploração dos recursos naturais, dando particular atenção à distribuição das classes de uso de solo. Os estudos de ordenamento estabelecem bases para as estratégias de desenvolvimento territorial tendo em vista economias de espaço, critérios de povoamento e de localização preferencial das actividades a nível regional e local”*. Este conceito refere-se aos aspectos que devem ser levados em consideração na organização espacial das actividades com impacto na ocupação, uso e transformação, nomeadamente a protecção dos recursos naturais, por forma de garantir o equilíbrio dos ecossistema e a salvaguarda dos solos com aptidões agrícola e florestal. Contudo, para PARTIDÁRIO (1999), este conceito enfoca uma perspectiva muito urbanística e *restrita* do território, considerando preferível o conceito em que o ordenamento do território se destaca das funções atribuídas ao planeamento (distribuição de classes de uso do solo). Assim, tendo em conta a definição da Carta Europeia de Ordenamento do Território (CE, 1984)², a autora (1999:35) define o ordenamento do território, em *sentido lato*, como *“um conjunto de acções, devidamente articuladas no espaço e no tempo, que resultam na tradução espacial das políticas económicas, social, cultural e ecologia da sociedade”*. O conceito apresentado leva-nos a acreditar que a correcta ocupação e transformação espacial exigem a articulação/coordenação e harmonização de acções a vários níveis (nacional, regional e local). Como refere HEALEY (1997), o *“design”* do ordenamento do território tornou-se, pois, colaborativo, participado, por vezes turbulento e *“dinâmico e as suas partes interagem frequentemente, configurando o espaço das redes”* (QUEIRÓS 2008:93). Aliás, VIEIRA (2007) refere que o ordenamento do território deve estar enquadrado num tipo de intervenção mais global que pode ser uma abordagem interdisciplinar. *“O ordenamento do território é simultaneamente uma disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspectiva interdisciplinar e integrada do tendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço segundo uma estratégia de conjunto”* (CE, 1984:9). Este carácter interdisciplinar, integrador e conducente ao desenvolvimento equilibrado das regiões do ordenamento do

² A Carta de Europeia do Ordenamento do Território considera o ordenamento do território como a expressão espacial das políticas económicas, sociais, culturais e ecológicas de toda a sociedade.

território é reforçado pelo Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia (CCE, 2008), que centra a sua atenção no combate aos desequilíbrios territoriais e na coordenação de políticas com incidência no território, procurando eficácia e solidariedade na organização do território.

O conceito de coesão territorial lançado valoriza cinco eixos fundamentais: 1) o *capital territorial*, que encara o território como um recurso do desenvolvimento e não como uma “restrição” com a qual é preciso lidar no âmbito de políticas ambientais, redistributivas e de inclusão necessárias para atenuar as assimetrias; 2) as *abordagens multi-níveis*, enfatizando a importância da clarificação dos níveis de intervenção e responsabilização (central/regional/local) e, dando relevância ao princípio da subsidiariedade e das abordagens “*bottom-up*”, equacionando a resolução de cada problema à escala mais adequada; 3) a *articulação entre políticas sectoriais*, para obter sinergias da sua abordagem conjugada e evitar externalidades de intervenções segmentadas; 4) a *cooperação territorial*, balizada pelos princípios da equidade; 5) a *governança*, com novas formas de envolvimento de actores públicos e privados na construção de soluções de organização e transformação territorial.

Hoje a própria forma urbana e a arquitectura mudaram de escalas. Para LAMAS (2010:66), “*a escala de concepção arquitectural também mudou: do espaço urbano bem delimitado e bem definido a todo o território*”. Para o autor a própria cidade deixou de ter uma forma urbana delimitada e marcada, passando a evoluir para um conjunto de formas inter-relacionadas entre si e com o território-suporte. Nesta perspectiva faz sentido definir o ordenamento no sentido lato, como uma política pública, que aborda o território como um espaço de síntese, complexo, dinâmico e indissociável. O território é entendido como uma “*entidade suporte, de integração e de síntese, de toda a actividade humana, com particular realce para as actividades produtivas, o habitat, os recursos naturais e ambientais, as identidades, bem como os agentes desses processos*” (FERREIRA, 2007:31).

Também MERLIN e CHOAY (1996) consideram o ordenamento do território como política pública que visa a disposição no espaço e no tempo dos homens e das suas actividades, dos equipamentos, infra-estruturas e os meios de comunicação que eles podem utilizar, numa visão prospectiva e dinâmica, tendo em conta as condicionantes naturais, humanas e económicas. Ainda em sentido lato, o ordenamento do território é “*uma política, uma função pública e uma disciplina que tem o território como protagonista da planificação racionalizadora das várias políticas públicas, com a efectivação macro-finalística da coordenação dos factores físicos com económicos e sociais*” (CONDESSO, 2005:40).

O exposto anteriormente permite concluir que há uma tendência para a bipolarização do conceito do ordenamento do território (em sentido lato e restrito). Em sentido restrito, encerra a organização do espaço biofísico, de acordo com as suas vocações e capacidades; em sentido lato é mais complexo e dinâmico, na medida em que para além daqueles aspectos, envolve outras dimensões (equilíbrio na distribuição das actividades e das comunidades humanas no território, a competitividade e organização dos sistemas urbanos, a sustentabilidade da estrutura territorial, aspectos culturais, sociais, ambientais, etc.). Tanto uma como outra abordagem do ordenamento permitem a criação da imagem desejada para a organização do território e o conjunto de actividades que definem essa imagem. Assentam em algumas características comuns, visto que todos apontam a necessidade de se ter em consideração os múltiplos poderes de decisão, individuais e institucionais, que influenciam a organização do espaço e procuram conciliar de forma harmoniosa as suas acções. O carácter voluntarista e prospectivo do ordenamento do território é realçado pelos diferentes autores.

Por outro lado, *“o conceito de ordenamento de território, enquanto política pública, apresenta uma grande variabilidade de designações, conteúdos e orientações em cada país e assenta em estruturas político-administrativas muito contrastadas”* (CE, 1997, citado por ALVES, 2007:50).

No caso francês, o *“aménagement du territoire”* é um conceito muito lato que envolve, aspectos relacionados com o desenvolvimento e o equilíbrio da estrutura territorial e aspectos relacionados com o planeamento da estrutura territorial, planeamento do uso do solo e o urbanismo. Já nos países germânicos, como a Alemanha e Áustria, o *“raumordnung”* tem a ver com preocupações relacionadas com o desenvolvimento e o equilíbrio da estrutura territorial. Nos Estados Unidos da América e no Reino Unido, o conceito não tem equivalência. *“urban and regional planning”* ou *“townand country planning”* encerram questões da estrutura e desenvolvimento territorial, enquanto *“land use planning”* se preocupa com a afectação do solo e com o desenvolvimento urbano (ALVES, 2007). Em Espanha, *“ordenación del territorio”* tem a ver também com aspectos do desenvolvimento territorial e equilíbrio da sua estrutura. Porém, *“o ordenamento é uma tarefa supramunicipal (enquanto o urbanismo é tarefa municipal), tem uma densificação material ampla (abarcando os diferentes sectores da actividade administrativa) e é formulado através da técnica do planeamento”* (CONDENSO, 2005:54).

No caso português, o ordenamento do território evoluiu para uma perspectiva muito próxima do “*aménagement du territoire*” francês, (ALVES, 2007).

Em Cabo Verde, nos últimos cinco anos, o ordenamento do território tem sido uma das questões mais reflectidas e discutidas nos fóruns, congressos e até nos parlamentos. “*O ordenamento do território entrou definitivamente na ordem do dia em Cabo Verde. Compreendeu-se que a organização do espaço é um importante factor de desenvolvimento, de luta contra a pobreza, de introdução das novas tecnologias. O ordenamento do território facilita as implantações urbanísticas, o saneamento básico, a instalação de infra-estruturas, a circulação rodoviária. Flui o comércio, facilita a circulação de bens e serviços, confere beleza aos espaços e é um importante promotor da imagem do país no mundo*” (MDHOT, 2010:5).

A lei nº 85/IV/93, de 16 de Julho (LBOTPU), define o ordenamento como o resultante espacial de um conjunto de acções políticas, técnicas e administrativa, entre si coordenadas e compatibilizadas por forma a promover um desenvolvimento equilibrado das regiões e dos núcleos de povoamento, protecção do meio ambiente e a melhoria de qualidade de vida dos cidadãos. Tem evoluído numa perspectiva muito próxima do entendimento do conceito em Portugal, dada a proximidade de relações históricas de cooperação. Cabo Verde tem recebido apoio técnico e de trocas de experiência em matéria de legislações e de elaboração dos Instrumentos de Gestão Territorial deste país. Contudo, abordaremos a evolução do ordenamento do território e as suas repercussões espaciais, mais detalhadamente, no próximo capítulo desta dissertação.

- **Princípios**

“*O ordenamento do território deve ter em consideração a existência de múltiplos poderes de decisão, individuais e institucionais, que influenciam a organização do espaço, o carácter aleatório de todo o estudo prospectivo, os constrangimentos do mercado, as particularidades dos sistema administrativo, a diversidade das condições socioeconómicas e ambientais*” (CE, 1984:10). Portanto, esses factores devem ser conciliados de forma mais harmoniosa possível. Assim, a Conselho Europeu propôs quatro princípios fundamentais do ordenamento do território: *democrático* (deve ser conduzido de modo a assegurar a participação das populações interessadas e dos seus representantes políticos); *integrado* (deve assegurar a coordenação das diferentes políticas sectoriais e sua integração numa abordagem

global); *funcional* (deve ter em conta a existência das especificidades regionais, fundamentadas em valores, cultura e interesses comuns que, por vezes, ultrapassam fronteiras administrativas e territoriais, assim como a organização administrativa dos diferentes países); e *prospectivo* (deve analisar e tomar em consideração as tendências e o desenvolvimento a longo prazo dos fenómenos e intervenções económicas, ecológicas, sociais, culturais e ambientais).

ALVES (2007) sintetizou doze (12) princípios fundamentais do ordenamento do território: *justiça social* – que se desenvolve através dos princípios da igualdade e da equidade; *igualdade* – que promove a organização territorial que garanta, de forma generalizada, as mesmas condições e oportunidades de acesso a bens e serviços a todos os cidadãos; *equidade* – que trata de forma equitativa os cidadãos, as organizações, e os territórios; estabelece a perequação na distribuição dos recursos públicos, designadamente os financeiros, entre territórios mais desenvolvidos e territórios menos desenvolvidos, de forma a corrigir desequilíbrios e distorções existentes nos níveis de desenvolvimento; *interesse público* – em que a intervenção do Estado e dos poderes públicos, sobre o território, deve prosseguir sempre finalidades de interesse colectivo; *liberdade e responsabilidade* – que garante a liberdade de intervenção individual e da iniciativa privada na organização do território, desde que no cumprimento das normas e directrizes e na garantia do interesse público; *sustentabilidade* – que promove a organização do território, salvaguardando e protegendo valores e recursos perenes, como sejam, os naturais, culturais e ambientais; e promovendo a sustentabilidade da organização do território, de modo a viabilizar a estrutura territorial; *equilíbrio* – que fomente uma organização territorial sem grandes assimetrias de desenvolvimento, mobilizando os recursos e factores locais e regionais; *solidariedade* – que se preocupa com os territórios mais e menos desenvolvidos e as gerações presentes e futuras; *descentralização, autonomia administrativa e subsidiariedade* – que cria diferentes níveis de poder e de administração do território, dota-os de atribuições, competências e de meios de intervenção próprios à promoção de decisões aos níveis mais adequados e, sempre que possível, o mais próximo do cidadão; *participação e responsabilidade partilhada* – que cria os mecanismos e as estruturas que permitem às populações e os seus representantes participarem nas decisões que lhes dizem respeito e na elaboração, aprovação e avaliação dos planos que incidam sobre a organização do território; *coordenação, concertação, contratualização e parceria* – que abrange intervenções e decisões sobre o território de diferentes políticas sectoriais, níveis de poder e de iniciativa pública ou privada; *eficiência e*

racionalidade – utilização parcimoniosa de recursos naturais, culturais e financeiros e na disposição ou oferta dos bens e serviços da responsabilidade do estado.

Também o Programa de Acção para a Implementação da Agenda Territorial da União Europeia (2007) adoptou cinco princípios orientadores, com objectivo de inspirar a acção política a todos os níveis de responsabilidade, e a orientar a implementação da Agenda Territorial, contribuindo para uma Europa cultural, social, ambiental e economicamente sustentável: *a solidariedade entre as regiões e os territórios* – que reforça a solidariedade entre os Estados e as regiões e exprime o compromisso de aplicar uma abordagem coesiva e integrada, adaptada à diversidade territorial; *a “governance” multi-níveis* – que exprime o compromisso de estruturar canais adequados de comunicação, participação e coordenação, de modo a tornar a avaliação, o planeamento e a gestão territorial, processos democráticos, transparentes e eficientes; *a integração de políticas* – que ajuste melhor as acções temáticas específicas, que facilite a respectiva coordenação e que reduza as externalidades indesejadas; *a cooperação nos assuntos territoriais* – de modo a apoiar as iniciativas de inter-regional, transnacional e fronteira, com objectivo de promover activamente a integração territorial; *a subsidiariedade* – que realça a importância do respeito pela organização institucional de cada Estado-Membro, através de uma forte participação dos poderes nacionais, regionais e locais e dos “*stakeholders*”, e do diálogo com a Comissão e com as outras instituições europeias, no cumprimento dos objectivos da Agenda Territorial.

Os princípios orientadores da Agenda Territorial têm por missão o desenvolvimento económico, cultural, social e ambiental de uma região específica (Europa). Porém, esses princípios poderão ganhar escalas e regiões diferentes. A salvaguarda desses princípios parece ser viável nos países africanos, particularmente em Cabo Verde, dada a importância no reforço da coesão territorial. Aliás esses e outros princípios estão salvaguardados na Lei de Base do Ordenamento do Território de Cabo Verde (Lei nº85/IV/93). Assunto esse que será desenvolvido no próximo capítulo desta dissertação.

- **Objectivos**

O ordenamento do território deve desenvolver-se em níveis diferentes de actuações. Daí, os seus objectivos poderão variar (globais ou parciais a nível territorial ou sectorial), sofrendo variações de país para país e de região para região, e ainda ao longo do tempo. O certo é que, independentemente dos níveis, país, região e tempo, eles constituem um privilégio para a superação dos problemas específicos a nível territorial. Por exemplo, a Carta

Europeia do Ordenamento do Território (CE, 1984) define objectivos específicos para determinadas áreas dos territórios (regiões rurais, urbanas, de montanha, de fragilidades estruturais, costeiras e as ilhas). Este referencial histórico ao nível do ordenamento do território no espaço europeu propôs os seguintes objectivos, em que consideramos de aplicação viável em outros territórios, sobretudo em territórios insulares com um crescimento demográfico exponencial, recursos naturais frágeis, acentuados desequilíbrios populacionais entre e intra-ilhas, debilidades económicas e forte êxodo rural, como é o caso de Cabo Verde: *desenvolvimento socio-económico equilibrado das regiões; melhoria da qualidade de vida; gestão responsável dos recursos naturais e a protecção do ambiente; utilização racional do território; implementação dos objectivos do ordenamento do território; coordenação entre os diferentes sectores; coordenação e cooperação entre os diversos níveis de decisão e obtenção de recursos financeiros; participação das populações.*

ALVES (2007:53) sistematiza os seguintes objectivos do ordenamento do território: *“gestão racional dos recursos naturais e do ambiente; melhoria da qualidade de vida e do bem-estar social das populações (coesão económica e social); distribuição harmoniosa e equilibrada das populações, das actividades económicas e das funções urbanas; satisfação das necessidades de solo urbanizado; defesa e valorização do património natural e cultura; reabilitação e revitalização dos centros históricos; revitalização do mundo rural e esbatimento das diferenças entre o mundo urbano e o rural; desenvolvimento de actividades económicas, sociais e culturais”.*

No que se refere aos objectivos do ordenamento do território, GASPAR (2007) deu, também, um contributo singular ao considerar que o correcto ordenamento do território situa-se na intersecção dos três eixos vitais do desenvolvimento: o da *eficácia*, o da *equidade* e o do *ambiente*, tendo presente que os seres humanos, as comunidades locais, regionais, nacionais, são os destinatários últimos das acções a empreender – todos sem excepção.

Existe, portanto, uma variedade de objectivos do ordenamento do território. Contudo, a sua aplicação varia conforme o território em questão, o nível territorial ou escala (nacional, regional ou local) e a época, as necessidades e as prioridades dos Estados. Alguns desses objectivos parecem ser aplicáveis para o caso cabo-verdiano. Contudo, num contexto insular e com características territoriais, demográficas, económica, sociais e financeiras específicas, é necessário adaptar e definir objectivos e políticas específicas para a promoção da coesão territorial e do desenvolvimento, económico, social, cultural e ambiental sustentável.

Por outro lado, nem sempre existe a compatibilização entre os princípios e objectivos definidos por diferentes entidades com competência para ordenar o território, dando por vezes origem a contradições e conflitualidades. Trata-se de uma vontade comum de todos os intervenientes, mas que o antagonismo de interesses leva habitualmente a análises e a propostas diferentes.

Só é possível concretizar os objectivos do ordenamento do território com implementação e avaliação da monitorização dos instrumentos de gestão territorial, num ambiente de diálogo e concertação entre os diferentes intervenientes do processo, ou seja, os princípios de *coordenação* e de *contratualização* entre as entidades intervenientes no ordenamento do território são basilares para o sucesso do mesmo.

1.2. O planeamento como âncora da gestão do território municipal

1.2.1. Planeamento: diferentes abordagens

Não obstante da estreita relação entre o ordenamento do território e o planeamento, existem diferenças entre estes dois conceitos.

Na perspectiva de LOBO et al. (1995:228), *“o ordenamento e planeamento são dois conceitos distintos tão ricos que não devem ser confundidos. Embora não seja necessário respeitar uma relação sequencial entre o ordenamento e planeamento, em termos metodológicos, o ordenamento situa-se a montante e apresenta-se, normalmente, com maior agregação que o planeamento, sendo este mais operativo ao visar o enquadramento de acções de projecto e obra e prever medidas para dinamização do desenvolvimento”*. Deste modo, o ordenamento do território é mais amplo e enquadrador, enquanto que o planeamento é operativo e prático, uma via para se alcançar a correcta organização do espaço.

ALVES (2007:80) escreveu que a *“junção dos dois substantivos e a sua inversão tem apenas a ver com uma questão de convivência e de simplificação”*. Para o autor os dois conceitos são indissociáveis. Tanto um como outro referem-se a um conjunto de conhecimentos, ideias e de princípios que permitem a criação da imagem desejada para a organização do território e o conjunto de actividades que definem em pormenor essa imagem e contribuem para a sua concretização.

PARTIDÁRIO (1999), representou simplificadaamente a relação entre os dois conceitos analisados. Os múltiplos poderes de decisão, tanto externos como internos ao processo de ordenamento do território, têm de ser considerados, pois estes factores induzem a uma “degradação” do processo. No entanto, o planeamento, por ser contínuo e sistemático, vai produzir uma compensação às alterações introduzidas. Concluindo, o que se retira da estreita relação entre ordenamento do território e planeamento, é que estes são um para o outro o equilíbrio na tradução espacial dos diversos domínios que compõem a sociedade.

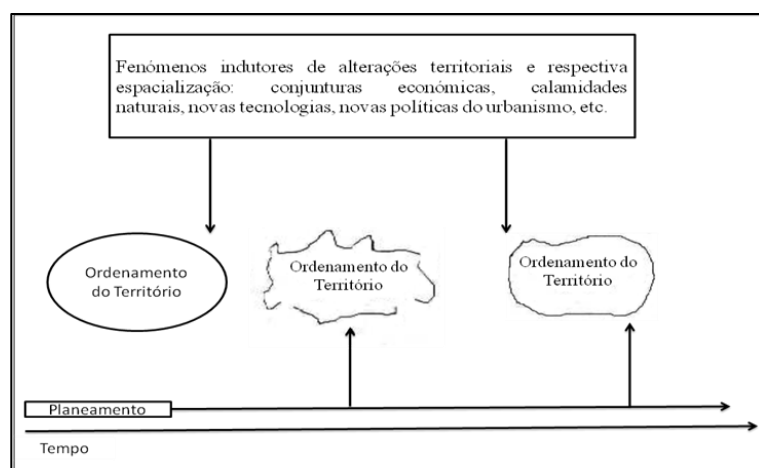


Fig. 2: Relação entre ordenamento do território e planeamento

(Fonte: PARTIDÁRIO, 1999:36)

O nosso objectivo não é centrar na distinção e relação entre o ordenamento do território e planeamento territorial, mas sim a análise crítica das várias perspectivas sobre este assunto. Quanto ao ordenamento do território, ele é entendido na forma como foi abordado no ponto anterior (no sentido restrito e lato) e, relativamente ao planeamento começamos agora a expor as perspectivas dos diferentes autores.

FRIEDMANN (1987) contrapõe ao modelo clássico do planeamento racional, em que o Estado e os poderes públicos eram os principais, se não os únicos, agentes de planeamento, com o modelo do planeamento moderno em que mais actores passam a desenvolver uma papel preponderante: os privados, que detém cada vez maior capacidade de intervenção e a sociedade civil. Hoje, a participação da sociedade civil e as Parcerias Público-Privadas (PPP) são cruciais no processo de planeamento, seja qual for o nível ou escala. O planeamento é entendido numa perspectiva de “*governance*”.

Nesse sentido, o planeamento é entendido como um processo de integração social no qual estão inseridos os que elaboram os planos, os que decidem e os destinatários que o legitimam. Realçamos, aqui, a importância da sensibilização e mobilização da sociedade civil

para o processo de aprendizagem e participação no processo de planeamento territorial. No novo paradigma, o planeamento não é um processo circunscrito a decisores e a executantes, mas sim ao conjunto dos actores, activos e passivos, nele implicados.

Numa perspectiva urbanística, LOBO et al. (1995), entenderam que o planeamento é um processo de optimização da gestão urbanística, que deverá ser interactivo em termos horizontais e temporais, colhendo as retroacções de forma crítica, para afirmar os seus objectivos estratégicos, e prosseguir para as fases que sempre se seguem, em cadeia. Para os autores, o planeamento deve fundamentar-se sobre estudos e decisões prévias de ordenamento e explicitá-los no seu próprio processo, tendo por finalidade desenvolver as previsões e o processo de intervenção, visando objectivos que deverão concretizar, a jusante, com os projectos e acções que permitam a sua implementação em obra em utilização dos espaços adoptados. *“O planeamento é tomado como optimização antecipada da afectação de recursos ao longo do tempo que é inerente à própria condição humana”* (NHADWICK, 1987, cit. por CARVALHO, 2005:239). Para este autor, o planeamento encerra a orientação da mudança social, no sentido de metas previamente escolhidas e identificadas, com recurso à autoridade do Estado e à capacidade de intervenção das entidades públicas.

Nestas perspectivas, o planeamento implica definição e escolha de objectivos, concepção de estratégias e implementação de propostas como forma de sermos pró-activos aos acontecimentos, evitando as externalidades negativas ao território. *“O Principal papel do planeamento territorial com vista ao desenvolvimento sustentável assenta na acção de evitar ou reduzir os impactes negativos, e em ter um papel proactivo através de respostas adoptáveis a alteração ambiental”* (MARSHALL, 1992, cit. por AMADO, 2009:40).

Também, PARTIDÁRIO (1999) representou o ciclo de planeamento, com as suas diferentes fases/passos.

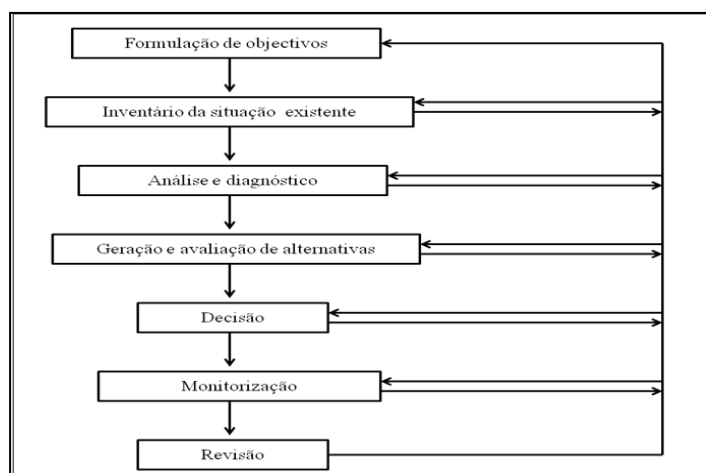


Fig. 3: Ciclo do processo de planeamento

(PARTIDÁRIO, 1999:67)

A gestão do território municipal deve ser ancorada no planeamento (*plano-processo*) – definição e escolha de objectivos e na implementação de medidas e acções, como forma de ser pró-activo aos acontecimentos. Assim, a produção sistemática de informação capaz de fundamentar um plano é incontestável na gestão territorial, seja qual for o nível (nacional, regional e local ou sectorial). O plano deve ser entendido “*como um guião das mudanças, clarificador das linhas de rumo a perseguir, mas com capacidade de acolher oportunidades não previstas sem ser posto em causa em permanência*” (PEREIRA, 2009:97). Pode dizer-se que todos os aspectos da gestão territorial pressupõem o processo de planeamento, consequentemente a existência de planos.

Reforça, ainda, ALVES (2007:75), que “*o planeamento serve para gerir a mudança na organização do território, dentro de certos parâmetros e segundo determinadas directrizes de ordenamento*”.

Percebemos, então, que ele deve estar na base de transformação territorial que ajuste aos objectivos do desenvolvimento sustentável e equilibrado do território. Ele poderá, deste modo, potenciar os aspectos positivos duma unidade territorial, promovendo a sua competitividade, corrigir os aspectos negativos da organização dessa unidade territorial e, por último, evitar a sua ruptura futura (o seu carácter antecipativo, prospectivo e estratégico). Dele sai as orientações estratégicas capazes de fazer frente os problemas da organização do território. Realçamos, por isso, a importância do processo de planeamento na gestão do território municipal, sobretudo nos municípios de escassez de recursos naturais, financeiros, e

humanos e com acentuados desequilíbrios territoriais, como é o caso dos municípios cabo-verdianos.

1.2.2. Planeamento físico *versus* planeamento estratégico

- **Planeamento físico**

Tal como referiram os autores como ALVES (2007) e FERREIRA (2007), o planeamento racional ou tradicional teve o seu apogeu na bibliografia da especialidade dos finais dos anos 60 e 70 do século passado. O planeamento era definido como “*a arte de tomar decisões racionais nos sistemas sociais*” (FALUDI, 1973; CHADWICK, 1971; MCLOUGHLIN, 1969, cit. por ALVES:2007:58). ALVES escreveu que para os autores que debruçaram sobre este paradigma, a racionalidade é o princípio central do planeamento, o qual é visto como uma actividade deliberativa associada à resolução de problemas concretos e à procura de soluções óptimas para atingir determinados fins e objectivos. Então “*planeamento racionalista, tecnocrático, regulador e normativo dominava, associado à intervenção mais ou menos hegemónica do Estado, num ambiente de estabilidade política e económico-social*” (MCLOUGHLIN, 1969; FALUDI, 1973, cit. por PEREIRA, 2009:92).

Para PEREIRA (2009:92), “*a produção do plano, etapa criativa e decisional, era mediática e valorizada. A sua execução, num horizonte temporal alargado e estável, decorria da adição de acções rotineiras sequenciais, à medida das necessidades, sob a liderança pública (vista com uma só linha de rumo) e o cumprimento generalizado das orientações pelos particulares (indivíduos, empresas, organizações). Os conflitos de interesses, sobretudo público/privados, eram subalternizados, dada a dominância e a consistência da intervenção pública*”. O planeamento afigurava-se como um processo contínuo e cíclico, na procura de soluções optimizadas para a resolução de problemas, onde o estado era o principal, senão o único actor interveniente.

Citando FERREIRA (2007:124), “*o planeamento territorial convencional se ocupa fundamentalmente dos elementos físico – usos de solo, infra-estruturas e equipamentos*”. Porém, hoje, com a nova percepção do ordenamento do território (no sentido lato), o planeamento deve ser global e integrador de diversas vertentes. Para o autor, a tendência da humanidade para a *urbanização* generalizada; a *abertura e democratização* das sociedades; o aumento do *ritmo*, da *amplitude* e da *incerteza* das mudanças tecnológicas, geopolíticas, económicas e culturais; *reforço da concorrência* entre as empresas e territórios; a crescente

complexificação dos mercados e da clara percepção da nossa entrada numa época de *escassez de recursos* (naturais, energéticos e financeiros) impõem a mudança urgente de paradigma.

FERREIRA (2009:124) caracterizou o planeamento convencional/tradicional ou racional como sendo, “*sectorial, físico, normativo/regulador, extrapolador de tendências, tecnocrático, orientado pela oferta e rígido*”. A rigidez da sua natureza e a dificuldade em se adaptar a alterações de conjuntura (económica, política, social ou ecológica), levando muitas vezes a desactualização dos planos, revelam como limites deste modelo de planeamento.

Este modelo convencional é complementado, então, pelo planeamento estratégico como forma de responder os desafios e as necessidades dos tempos actuais, onde a acentuada importância do sector privado e da participação da sociedade civil na transformação do território, numa época em que os fenómenos sociais, culturais, tecnológicos e económicos assumem grande complexidade, incerteza, diversidade e mutações aceleradas.

- **Planeamento estratégico**

Assim, emerge (a partir década de 80) a metodologia estratégica como um novo paradigma de planeamento e gestão, susceptível de fazer face aos desafios de desenvolvimento contemporâneo em condições adversas e num ambiente de elevada competitividade. Aliás, para FERREIRA (2007:125), ele “*constitui uma nova metodologia de decisão e acção que tem demonstrando singulares virtualidades para lidar com escassez de recursos, a selecção de projectos e investimentos e a mobilização dos agentes*”. A sua virtualidade sai, ainda, reforçada na actual conjuntura económica e financeira (época de crise), em que vivemos.

Para o mesmo autor (2007:126), “*o planeamento estratégico é um processo de condução da mudança baseada numa análise participativa da situação e da evolução prospectável, com utilização dos recursos (escassos) nos domínios críticos*”. Contrariamente ao planeamento racional, o estratégico implica a concertação de decisões e medidas concretas na resolução de problemas do ordenamento do território, baseado em *participação, prosperidade, oportunidades, projectos e contratualização*. “*É interaccionista e concertador dos interesses relevantes implicados*” (PADIOLEAU, 1990, cit. por CONDESSO, 2005:117). “*O plano passa a ser (sobretudo) uma visão concertada entre os protagonistas e ganha particular atenção o seu período de aplicação, monitorizando os resultados que vão sendo conseguidos e (re)enquadrando o processo decisório para oportunidades que se aguardam*

ou que surgem inesperadamente” (PEREIRA,2009:92). Realça-se o carácter flexível e contínuo do planeamento, fundamentado pela necessidade de o adaptar e tornar mais apropriado e adequado, em cada momento e em cada situação.

FERREIRA (2007) frisou que o planeamento estratégico territorial é um processo cíclico que, alicerçado na participação e selecção dos projectos e acções-chave, permite a construção de uma visão de futuro, prospectivo, com a definição dos objectivos e metas desejáveis e possíveis e as linhas estratégicas para o desenvolvimento, a qualificação e a competitividade duma cidade ou região.

Porém, o planeamento estratégico não substitui, por completo, o planeamento racional. Ele *“não rompe com o planeamento tradicional, como alguns autores parecem defender”* (ALVES, 2007:64). Para o autor este último modelo complementa o primeiro, enfatizando o processo e a criação de consensos entre os agentes envolvidos, através de concertação, da articulação e da compatibilização das posições. Para ele o planeamento estratégico veio recuperar alguns instrumentos para criar nova dinâmica e gerar a mudança desejada para o território.

“O planeamento estratégico não é uma fonte de receita” (FERREIRA, 2007:127). Funciona como um guião, dando um conjunto de orientações que servem para apoiar as decisões e os processos de gestão, sobretudo nos momentos de incerteza. Trata-se, pois, de um processo baseado em métodos de previsão, embora com alguma incerteza (dada a turbulência e o dinamismo do territórios), recorrendo a vias interactivas e a uma constante monitorização. Por isso, para além da elaboração dos planos territoriais, o planeamento deve garantir a sua gestão monitorizada. Portanto, entendendo o planeamento nesta perspectiva de *plano-processo*, não poderá haver um vazio temporal de actuação (não deve haver interrupção). De acordo com LOBO et al. (1995), o planeamento não é mais do que processo que suporta a prática de gestão territorial.

A figura 4 evidencia as fases, conteúdo e técnicas de planeamento, em que a participação sobressai como um elemento-chave, integrando o processo desde a fase de definição de prioridades estratégicas e não apenas na fase de implementação. Porém, esta participação deve ser organizada e controlada (aberta mas liderada) como forma de mediar o antagonismo de interesses entre os diversos agentes que têm algum relacionamento com o desenvolvimento do território.

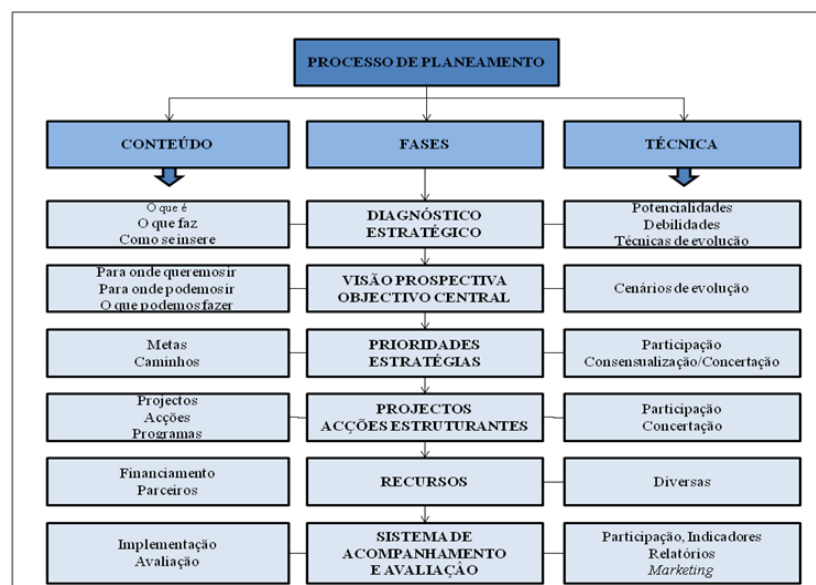


Fig. 4: O processo de planeamento

(FERREIRA, 2007, adaptado)

Tendo em conta os contributos dos diferentes autores que debruçaram sobre o planeamento estratégico, ele é mais do que a arte de tomar decisões racionais nos sistemas sociais e de produção de planos. Ele é um processo cíclico, deliberado assente nas seguintes palavras-chave: processual, actores/parceiros, participação, concertação, contratualização, cooperação, flexibilidade, mudança, ameaças e incerteza, visão, selectividade, prospectiva, prioridades, projectos, decisão, mudança, acção, etc.

O planeamento estratégico deve ser o instrumento fundamental na gestão das cidades e regiões. Hoje afigura-se como uma metodologia de pensar e construir o futuro desejado, tendo como premissas principais uma gestão ambiciosa e rigorosa, a transformação qualificada da região e a mobilização dos actores e cidadãos. FERREIRA (2007) aponta algumas cidades pioneiras na aplicação desta metodologia, embora com sucessos diferentes: São Francisco (1981), Saint Louis (1984), Miami (1985), Filadélfia (1987), Detroit (1987), Birmingham (1986), Roterdão/Amsterdão (1986/1987), Barcelona (1988/1990), Madrid (1990), Lisboa (1990/1992). Portanto, Cabo Verde, particularmente a cidade de Assomada, deve ancorar a sua gestão territorial no planeamento estratégico, isto é, encarar o planeamento como um processo analítico e estratégico, que incorpora um conjunto coerente de políticas que estabelecem ou modificam o ordenamento territorial.

O planeamento estratégico deve ser visto como uma necessidade incontornável no processo de transformação e qualificação dos territórios municipais, seja qual for o nível de

organização e desenvolvimento. É, de facto, a condição “*sine quae non*” para a gestão criteriosa do território municipal.

1.2.3. Planeamento municipal: competências e desafios

Hoje, face ao contexto global caracterizado pela problemática das alterações climáticas e pela crise e incerteza económica e financeira internacional, aliada à crescente ocupação humana em áreas impróprias e à crescente complexidade de interesses e conflitualidade entre os agentes do território, o planeamento municipal afigura-se como um instrumento de promoção de desenvolvimento do território, dando opções estratégicas de interesses colectivos, constituindo uma referência para a actuação dos agentes públicos e privados. O planeamento e a gestão do território à escala municipal têm uma responsabilidade acrescida na concepção de políticas, de modelos e de práticas que contribuam para minimizar os efeitos resultantes dos problemas mencionados anteriormente, como na procura de novos paradigmas que invertam a situação existente ou as tendências indesejadas. O planeamento encera desafios acrescidos no estabelecimento de prioridades de intervenção, no estabelecimento de normas e na busca de soluções indutoras de desenvolvimento harmonioso e sustentável do território municipal.

O planeamento municipal deverá ser uma plataforma de mobilização e coordenação das políticas sectoriais, dos interesses e da racionalização e coerência das acções a empreender por diversos agentes, com intuito de promover a harmonia do desenvolvimento socio-económico com o meio ambiente. Cabe-lhe organizar a funcionalidade espacial da economia, enquadrando todas as acções conducentes à transformação do uso do solo, ou seja, promover o ordenamento do território.

Portanto, toda a política municipal de ordenamento do território necessitará de uma formulação antecipada de estratégias em que se articulem uma perspectiva integrada e dinâmica, articulando as interdependências e os interesses e perspectivando a evolução e o futuro do desenvolvimento económico, social e ambiental do município. Hoje mais do que a construção dos equipamentos colectivos e infra-estruturas, as autarquias devem ter uma visão estratégica do desenvolvimento do município, salvaguardando os recursos naturais endógenos locais, constituindo um instrumento de gestão do território (através de políticas e planos) e o suporte de uma política urbanística pró-activa, não confinada à perspectiva física-administrativa do planeamento. A autarquia deve empenhar-se na formulação de uma

estratégia de desenvolvimento adequada aos interesses da comunidade local e construir não só uma base de referência para as acções a empreender pelos privados e pelo próprio poder público, como construir uma plataforma de aglutinação da participação dos actores sociais, no processo de desenvolvimento local. Ou seja, essa estratégia de desenvolvimento municipal, que se traduz num modelo de ordenamento do território, deverá atender às tendências pesadas, procurar o equilíbrio entre o desenvolvimento e a sustentabilidade e envolver os actores em torno de um projecto mobilizador, com uma identidade específica e apurado de uma forma democrática de entre um conjunto de alternativas conscientemente pensadas e ponderadas.

O planeamento municipal deve ser visto como um sistema aberto, pedagogo, inovador e de discussão e negociação, requerendo uma visão interdisciplinar e territorialmente globalizante dos problemas e défices e das potencialidades dos territórios. Por isso realçamos a importância da participação activa dos seus destinatários, os agentes do processo de desenvolvimento local. A autarquia tem um papel fundamental não só na elaboração, execução e monitorização dos planos (da sua competência), mas também no fomento do envolvimento da sociedade civil no processo. *“Se a participação dos agentes socio-económicos é indispensável ao sucesso do planeamento, a sua mobilização pela autarquia obrigará a um empenhamento activo desta na esfera da economia”* (LOPES, 1989:18). O poder público local deve assumir uma estratégia de actuação com capacidade de mobilizadora dos agentes.

Em síntese, o planeamento municipal encerra quatro desafios fundamentais: 1) conhecimento do território, apoiado pelos Sistemas de Informação Geográfica (SIG); 2) formulação e implementação de estratégias de desenvolvimento local, referenciadas pelas especificidades e potencialidades do próprio território e compatíveis com os interesses da colectividade; 3) assunção do plano como processo e não como produto; 4) gestão partilhada do território.

1.3. Problemática urbana em África: processo de urbanização e impactes territoriais

Introduzimos este ponto com intuito de analisar o processo de urbanização nos países em vias de desenvolvimento e os impactes territoriais daí decorrentes, sustentado nos pontos de vistas e contribuições dos diferentes autores que reflectiram sobre esta temática que está no cerne das atenções das organizações internacionais, dos académicos e da sociedade civil. Como disse GOITIA (2010:162), *“O grande desenvolvimento das cidades e das formas de vida urbana é um dos fenómenos que melhor caracteriza a nossa civilização contemporânea”* e, segundo CARNEIRO (1996), os principais protagonistas são os países do terceiro mundo³.

“A noção ideológica da urbanização refere-se ao processo pelo qual uma proporção significativamente importante da população de uma sociedade concentra-se sobre um certo espaço, onde se constituem aglomerados funcional e socialmente interdependentes do ponto de vista interno, e numa relação de articulação hierarquizada (rede urbana)” (CASTELLS, 2009:47).

CASTELLS (2009), citando LINSKY (1965), escreve que a problemática actual da urbanização gira em torno de quatro dados fundamentais, e de uma questão extremamente delicada: 1) aceleração do ritmo de urbanização no contexto mundial, 2) concentração deste crescimento urbano nas regiões ditas “subdesenvolvidas”, sem correspondência com o crescimento económico que acompanhou a primeira urbanização nos países capitalistas industrializados; 3) aparecimento de novas formas de urbanização (grandes metrópoles) e 4) relação do fenómeno urbano com novas formas de articulação social provenientes do modo de produção capitalista e que tendem a ultrapassá-lo.

Para BEAUJEU-GARNIER (1997:13), *a “urbanização é o maior acontecimento da nossa época. Não é apenas uma manifestação espacial que transforma a repartição das populações à superfície do globo, mas também é um fenómeno de transformações económicas, sociais e psicológicas”*. Para a autora, o ritmo de crescimento da população urbana acelera-se globalmente e diversifica-se e, nos países subdesenvolvidos a população urbana explode bruscamente. Congratulando-se com a ideia da autora, CASTELLS (2009)

³ A expressão «Terceiro Mundo» foi introduzida em 1952 pelo demógrafo francês Alfred Sauvy. Trata-se de um conceito político e não propriamente económico e corresponde aos países que após a Segunda Grande Guerra, não pertenciam nem ao bloco capitalista nem ao bloco socialista. No presente é uma noção muito contestada, obsoleta, dada a heterogeneidade dos países que compõem esse conjunto, tendo vindo a ser substituída pela designação “países em vias de desenvolvimento” ou países em desenvolvimento.

refere que são distintos os processos de urbanização nos países desenvolvidos e em países em desenvolvimento, onde o crescimento económico é muito inferior à urbanização. “A urbanização não é um processo universal na sua essência, nem uniforme, nem é o resultado directo da modernização” (TRINDADE, 2000:157). Perante este facto, é caso para perguntarmos: qual é o ritmo do crescimento populacional nas cidades dos países em desenvolvimento? Quais são as principais causas da urbanização nesses países? E, quais são as repercussões territoriais decorrentes dessa urbanização?

De facto, comparando os processos de urbanização nos territórios desenvolvidos e nos em desenvolvimento, há algumas diferenças dignas de realce.

Para TRINDADE (2000), nos países desenvolvidos este fenómeno passou por três fases distintas: a primeira, de crescimento descontrolado e com infra-estruturas muito incipiente; a segunda, de crescimento ordenado e de implantação de infra-estruturas adequadas, encontrando-se ainda muitas delas em funcionamento; e a terceira, a actual, destinada a diversificar o espaço urbano e a conferi-lhe dimensão do rosto humano. AMARAL (1983) refere que nos países desenvolvidos, o crescimento urbano esteve sempre associado ao desenvolvimento industrial e às suas consequências. E CLARK (1991) enfatiza que o desenvolvimento urbano é um processo de crescimento, espacial e demográfico que implica também mudanças nas relações comportamentais e sociais, o que não tem acontecido nos países em desenvolvimento. Aqui, a maior parte da população passa para o meio urbano, mas continua com os comportamentos e modos de vidas do meio rural. Trata-se, segundo AMARAL, (1983), sobretudo de uma excessiva afluência da população que foge da pobreza das regiões rurais.

Nos países em vias de desenvolvimento passa-se algo diferente dos que nos países desenvolvidos, pois há uma mistura das fases ocorridas nos países desenvolvidos. “Coexistem infra-estruturas idênticas às da segunda fase do Norte (que datam de há 40 anos), onde algumas aspirações por parte da população são difíceis de sustentar, com taxas de crescimento muito mais elevado que as verificadas na primeira fase do Norte, e ainda com tentativa de adaptação das infra-estruturas às novas necessidades, em total contraste com a degradação geral das condições de vida dos equipamentos urbanos da maior parte das áreas urbanas”. (RELA, 1992, cit. por TRINDADE, 2000:157).

Para o autor, o processo de urbanização nos países em vias de desenvolvimento é um fenómeno muito mais recente do que o verificado na Europa e no ocidente em geral, surgindo com maior acuidade, nos últimos trinta anos.

Sabemos que a urbanização é um fenómeno generalizado à escala mundial, acolhendo cerca de metade da população mundial (48% em 2000 - PNUD, 2000). *“Hoje cerca de 3 mil milhões de pessoas vivem em zonas urbanas. Em muitas partes do Mundo em desenvolvimento as cidades estão a crescer a uma taxa que equivale ao dobro da taxa de crescimento da população em geral. Todos os dias, cerca de 160 mil pessoas mudam-se das zonas rurais para as cidades”* (FNUAP; 2001: 32). *“O número e a proporção de habitantes urbanos continuarão a aumentar rapidamente. A população urbana chegará a 4,9 bilhões até 2030. Em contraste, estima-se que a população rural irá diminuir em aproximadamente 28 milhões entre 2005 e 2030. Em nível global, portanto, todo o crescimento futuro da população ocorrerá nas cidades”* (FNUAP, 2007:6). O relatório sublinha que a maior parte desse crescimento ocorrerá nos países em desenvolvimento e que a população urbana da África e da Ásia deverá dobrar entre 2000 e 2030.

Também os cálculos de Paul BAIROCH (1985) citado por CARNEIRO (1996), já tinham indiciado essa tendência de rápido crescimento urbano nos países em desenvolvimento. Para ele, a população urbana nesses países, no século XX, passou de 99 milhões em 1900, para 157 milhões em 1930, 259 milhões em 1950, 414 milhões em 1960 e terá ultrapassado os 930 milhões em 1980. Nota-se o arranque para o crescimento mais acentuado na década de trinta, embora com ritmos diferentes de continente para continente. Para o autor a causa desse crescimento é demográfica mas também induzida, em grande parte, pela segunda guerra mundial: o facto da Europa se encontrar em guerra contribuiu para a instalação de algumas indústrias e outras actividades produtivas em territórios não envolvidos directamente nela, favorecendo novas oportunidades de emprego que geram movimentos em direcção às cidades.

Ainda, a respeito dos níveis de urbanização nos países em desenvolvimento, passaram de 27%, em 1972, para 40% em 2000 (PNUD, 2002) e estima-se 56% em 2050 (FNUAP, 2007). Este fenómeno tem proporções desmesuradas em algumas regiões. África é uma delas, onde actualmente o crescimento urbano é o mais elevado do mundo, ultrapassando os 4% ao ano (FNUAP, 2001). Outra região é a Ásia do Pacífico, representando aí a população urbana cerca de 35% do total (FNUAP, 2001). A FNUAP prevê que em 2050 a população mundial

atinga 8,9 bilhões, superando em 2,5 bilhões os atuais 6,4 bilhões de habitantes do planeta. Cerca de 96% deste crescimento deve ocorrer nos países em desenvolvimento (FNUAP, 2004). “*Os países em desenvolvimento terão 80% da população urbana do mundo em 2030 e até lá, a África e Ásia concentrarão quase sete de cada dez habitantes urbanos no mundo*” (FNUAP, 2007:8).

Não obstante ao processo de urbanização dos países em desenvolvimento, particularmente nos da África, ter sido relativamente recente, as cidades destes países registaram um crescimento acelerado e uma forte pressão demográfica. “*Entre 2000 e 2030 a população urbana na África aumentará de 294 milhões para 742 milhões*” (FNUAP, 2007:8). A África, por seu turno, detém o maior ritmo de crescimento e não se perspectivam tendências de abrandamento, com todos os problemas inerentes a uma situação desta natureza, nomeadamente repercussões a nível do desenvolvimento urbano.

JEAN MARC ELA (1983) citado por CARNEIRO (1990:28) aponta vários exemplos de crescimento desmesurado nas cidades capitais da África: Abidjan (Costa do Marfim) passou de 60 000 habitantes em 1950, para perto de 951.000 em 1975 e 1 milhão e meio em 1980; Kinshasa (Zaire), com uma população de 137.000 em 1950, em 1976 registava já 2 milhões e meio; Lusaca (Zâmbia) tinha à data da independência, em 1964, 123.000 habitantes, mas em 1980 já ultrapassava 500.000 (com mais de metade a viver em barracas). Também, BEAUJEU-GARNIER (1997) sublinhou que África, na década de 60, contava, apenas com uma cidade com mais de 1.000.000 de habitantes, mas que até à data da sua obra esse número passou para 9 e com valores elevados (Cairo ultrapassa 9 milhões, Teerão 5, a de Kinshasa 2 milhões, etc.). Em 2010, de acordo com as estimativas de World Gazetteer, cerca de 50 cidades africanas ultrapassam 1 milhão de habitantes. A propósito desse crescimento explosivo, tinha referido AMARAL (1983:154), que “*África recentemente descolonizada oferece os melhores exemplos para o estudo dos graves problemas relacionados com urbanização*”.

As causas para o crescimento urbano desmesurado nos países em vias de desenvolvimento, particularmente na África são múltiplas. Para CARNEIRO (1996:37) “*a mais importante é, sem dúvida, a migração do campo para a cidade*”. Os emigrantes, segundo TODARO (1984), representam cerca de 30 a 50% do crescimento anual das cidades e, uma vez que se encontram no pico mais alto da fertilidade, contribuem para o fortalecimento do crescimento natural.

Mas o êxodo rural não é a única justificação para o crescimento urbano. “(...) o êxodo rural é apenas um dos componentes certamente não negligenciável mas raramente primordial, do crescimento urbano do Terceiro Mundo, o qual assenta, antes de mais, no excedente natural da população citadina. As cidades dos Países Menos Avançados (PMA), nomeadamente de África, automantêm de algum modo o seu crescimento demográfico, independentemente da imigração rural ou de qualquer outra forma de desenvolvimento económico e social” (P. J. THRUMERELLE 1996, cit. por TAVARES 2006:18).

BAIROCH (1985) apontou quatro causas determinantes: 1) densidade extremamente elevada da população rural; 2) diferença considerável entre rendimentos urbanos e rurais; 3) generalização do ensino; 4) crescimento natural da população. Entretanto, para CARNEIRO (1996), a descolonização induziu novos factores que também contribuíram para veicular a expansão urbana nos Países em Desenvolvimento: 1) aparecimento de novos países independentes com administrações burocratizadas, o que incrementou a oferta de emprego nas cidades; 2) desenvolvimento de políticas de industrialização, sobretudo de substituição das importações, o que motivou à expansão do emprego industrial; 3) aumento das facilidades de transporte e livre circulação de pessoas sem quaisquer restrições nas cidades; 4) criação de novas cidades e centros administrativos; 5) guerras internas entre facções pela conquista de poder, levando à fuga para cidades.

Mas existem ainda outros factores explicativos para a expansão urbana nos países em vias de desenvolvimento: 1) naturais (as secas, inundações, erupções vulcânicas, sismos, etc.); 2) os psicológicos e culturais que levam à deslocação para a cidade, onde os indivíduos tentam fugir das opressões e de estilos de vida tradicional e procuram a ascensão social (nem sempre conseguido; 3) as estratégias de desenvolvimento adoptadas pelos Estados desses países e a forma como estes Estados têm canalizados os investimentos.

Assim, as causas da urbanização no mundo são várias, mas elas variam no espaço e no tempo. Por exemplo não são idênticas entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. E, mesmo nos países em vias de desenvolvimento, manifestam-se de formas e intensidades diferentes. Em Cabo Verde podemos assumir todas as causas de urbanização apontadas pelos diferentes autores, exceptuando as guerras internas e a luta entre os partidos pela conquista do poder.

A outra conclusão é que a cidade foi, e continua a ser o forte centro de atracção de investimentos e de população e lugar de procura de mais e melhores oportunidades de vida. Aliás, para CARNEIRO (1996:38), *“para o bem e para o mal, a cidade é o palco onde ocorre a maior parte dos eventos que transformam a sociedade e o mundo será o que a cidade quiser”*. Porém, isso não quer dizer uma viragem de costas ao campo. Antes pelo contrário, o paradigma deve ser de adopção de estratégias de desenvolvimento apoiadas no *“policentrismo”* (numa liderança em rede), onde as áreas urbanas e as rurais cooperem, se conectem e se complementem, tendo em conta as vantagens competitivas ou vocações específicas de cada uma delas. As áreas rurais, tendo os seus potenciais, devem ser transformadas em áreas prósperas, onde os seus habitantes poderão gozar de uma vida digna, assim como os das áreas urbanas, evitando o abandono e a degradação das mesmas.

O ritmo de crescimento da população urbana nos países em vias de desenvolvimento, particularmente na África, é hoje umas das grandes preocupações mundiais, não só pela sua dimensão mas também pelo desfasamento com o desenvolvimento económico. O problema que se põe não é no número absoluto dos habitantes da cidade, mas sim nos problemas de organização do espaço e, consequentemente no desenvolvimento, já que este crescimento da população urbana não é planeado. Esse rápido processo de urbanização provoca, então, um conjunto de impactes e transformações territoriais, tanto nas áreas rurais como nas urbanas.

Nas cidades, refere GOITIA (2010:170), *“a transformação é incongruente porque o ritmo de crescimento é muito superior à capacidade de previsão das autoridades, de assimilação dos problemas, de obtenção de créditos suficientes para levar a cabo as reformas de fundo, que são as que ajudam a criar novas estruturas eficazes, sem malbaratar o dinheiro em formas eventuais de circunstância”*. Para o autor, essa transformação incongruente começa pelo facto de se ir acumulando na cidade uma população composta de imigrantes que se vão distribuindo pelas áreas miseráveis e abandonadas, invadindo propriedades alheias ou zonas com condições urbanas inadequadas, originando os chamados *“bidonville”* das cidades argelinas, as *favelas brasileiras*, os *ranchos venezuelanos*, as *barracas ou bairros de lata* nas cidades cabo-verdianas⁴, etc. Portanto, os bairros espontâneos, o desordenamento do território (desequilíbrio da rede urbana), a existência de habitações inadequadas, a exclusão social e

⁴ “O problema adquire outras características. Pode-se falar, com a mesma propriedade, da existência de barracas (no sentido de habitações sem qualidade, construídas maioritariamente com materiais locais, privadas de água corrente, electricidade, esgotos), todavia os materiais utilizados são duradouros e por isso mesmo as edificações dificultam muito mais uma acção de ordenamento ou de reabilitação dos espaços degradados” (AMARAL & CARNEIRO, 1987:80).

urbanísticas e outros problemas daí ocorrentes, constituem um fenómeno preocupante na maioria das cidades africanas. Por outro lado, os pobres, devido à sua condição ilegal, ficam inibidos de reclamar água, esgotos, equipamentos, agravando a sua condição marginal. “A maior parte dos bairros pobres encontram-se deficientemente integrada na malha urbana, embora os seus habitantes tomem parte activa na vida da cidade” (CARNEIRO, 1996: 42).

Para TOURNEUR (1955), citado por GOITIA (2010:172), “as autoridades públicas não conseguiram eliminar esta mancha das cidades no norte da África porque o fluxo da população ultrapassou sempre as suas previsões”. Contudo, os estados devem estar cientes a este fenómeno, para prepararem medidas de políticas capazes de evitar a ocupação casuística do território e desenvolver programas e projectos de reabilitação, requalificação e reconversão (dependendo do estado do bairro) dos chamados bairros de lata ou barracas, ou seja, estas áreas não devem ser marginalizadas mas sim integradas na rede de cidades.

Ainda sobre as consequências da urbanização nos países em vias de desenvolvimento, particularmente em África é justo recordar que para AMARAL e CARNEIRO (1987), o desemprego (em muitos casos superiores a 20%), o subemprego e a habitação constituem os problemas mais preocupantes e merecem um tratamento mais aprofundado. “Mais ainda, a concentração num mesmo espaço, de uma população com baixo nível de vida e uma taxa elevada de desemprego, é considerada ameaçadora, pois cria condições favoráveis à propaganda de políticas extremistas” (HOSELITZ, 1957, cit. por CASTELLS, 2009:79).

Entendemos, então, que as cidades dos países em vias de desenvolvimento sofrem de problemas e constrangimentos gritantes, nomeadamente: desemprego, carência de alojamento, infra-estruturas e de equipamentos colectivos, consumo depredador e desmesurado dos solos e dos recursos urbanos, pobreza, e degradação ambiental. O crescimento urbano nesses países apresenta aspectos muito negativos. As cidades, que poderiam ser lugares de oportunidades e de melhoria de condições de vida, têm-se transformado em locais de degradação ambiental, de assentamentos em áreas de riscos de consolidação de “squatters” (bairros de miséria) e pobreza. Segundo PNUD (2002), mais de 1 bilião de residentes do mundo urbano vivem em condições inadequadas, a maioria nos países em vias de desenvolvimento.

Por outro lado, as áreas rurais vão registando o despovoamento, o envelhecimento populacional, a degradação dos recursos e a diminuição da produtividade, comprometendo o desenvolvimento dessas áreas e da própria cidade. “No mínimo, teremos sempre de admitir

que o campo é o pulmão da cidade e é, com muita frequência, o sítio onde o habitante da cidade descarrega e recicla os aspectos nocivos, ou menos agradáveis, da vida urbana” (MAFRA & SLVA, 2004:34). Por isso, são necessárias políticas de ordenamento do território visando a repartição ou redistribuição da população e das actividades económicas de um modo mais equilibrado possível, entre o rural e o urbano, considerando-os dois espaços interdependentes. Afinal a definição de políticas que apoiam a competitividade dos espaços rurais, que muitas vezes possuem mais recursos e potencialidade do se julga e muitas vezes mais do que algumas áreas urbanas, será crucial na transformação dessas áreas e tornando-as prósperas e atractivas à população e às suas actividades.

1.4. Constrangimentos de ordenamento do território nos Pequenos Estados Insulares: o exemplo de Cabo Verde

GASPAR (1987) refere que o processo de permanente urbanização das populações tem sido uma tendência bem marcada ao longo dos séculos no mundo, embora com intensidades diferentes, ocorrendo muitas vezes sem que haja recurso a uma mudança de habitat ou mesmo de tipo de actividade.

Também é justo recordar que para BEAJEAU-GARNIER (1997), a humanidade caminha, indubitavelmente, em direcção a um mundo marcado por uma urbanização generalizada, mas acompanhada de dificuldades insolúveis. Essa constatação é reafirmada não só através da tendência geral de concentração da população mundial em áreas urbanas, mas também pela progressiva e crescente centralidade dos centros urbanos nos processos económicos, sociopolíticos e culturais da vida contemporânea.

Nos territórios insulares arquipelágicos, marcados pela descontinuidade territorial, como é o caso de Cabo Verde, tem-se assistido à crescente tendência de concentração populacional em certas ilhas (consideradas pólos de desenvolvimento de serviços, emprego, etc.).

Algumas ilhas e cidades absorvem a maior parte de população, contribuindo para a sua distribuição espacial assimétrica, indirectamente para o despovoamento rural e disparidades espaciais. Em Cabo Verde, a ilha de Santiago concentra mais de metade da população do país (56%), destacando-se das outras restantes ilhas e afirmando-se como pólo de desenvolvimento de serviços e emprego e, consequentemente um forte atractor da população. A cidade da

Praia, capital do país, localizada na ilha de Santiago detém 26,9% do total dos residentes em Cabo Verde.

No cômputo geral, Cabo Verde segue a tendência da urbanização comum aos países em desenvolvimento, com destaque para os do continente africano que apresentam as maiores taxas de urbanização em todo o mundo. A população urbana cabo-verdiana passou de 35,5% em 1980 para 45,9% em 1990, 53,3% em 2000 e 62% em 2010.

Essa tendência de concentração em certas áreas é motivada pelo próprio desequilíbrio de desenvolvimento, gerando problemas e constrangimentos como: 1) redes de infra-estruturas básicas e equipamentos colectivos desajustadas das necessidades por omissão, sobredimensionamento ou subdimensionamento (muitas vezes com penalização dos serviços prestados); 2) incapacidade de acolhimento das populações que abandonam as áreas rurais, gerando áreas “urbanas” social e ecologicamente vulneráveis; 3) ocupações urbanas pouco estruturadas e défice de serviços.

Ora, apoiado no princípio de coesão territorial, deve caminhar-se para sistemas urbanos *policêntricos* vistos à escala do arquipélago (mesmo as ilhas mais pequenas dotadas de um centro urbano com disponibilização dos serviços básicos), concentração urbana (combate à dispersão), equidade no acesso a bens e serviços, salvaguarda dos recursos naturais essenciais, combate às ocupações de risco. Estas orientações ganham um significado redobrado em contextos de exiguidade territorial, agravada pela fragmentação e pelas características morfológicas (PEREIRA, 2010).

A insularidade e a descontinuidade territorial para além de interferir na distribuição e densidade populacional, também interferem nos aspectos socio-económicos, ambientais, culturais/linguísticos e no quotidiano das pessoas. Cabo Verde “*constitui um bom exemplo para o estudo dessas repercussões*” (LESOURD, 1994, cit. por TAVARES, 2006:21).

Tal como refere PEREIRA (2010), a nível económico nos pequenos estados insulares reúnem três constrangimentos, fundamentais: 1) a diversificação das actividades económicas apoiada nos recursos endógenos é difícil: a pequena dimensão implica raridade (exiguidade de recursos) e, consequentemente, produção limitada; 2) quando há uma actividade económica dominante, gera uma excessiva dependência da economia insular face às flutuações do mercado internacional, o que traz fragilidades acrescidas agravadas pelos custos de transporte; 3) a pequena dimensão dificulta a modernização da(s) economia(s) locais, devido a

inviabilização de investimentos em infra-estruturas básicas. Porém, tais obstáculos económicos podem ser superados convertendo as diferenças em vantagens procurando uma maior aproximação no desenvolvimento dos diversos territórios facultando aos seus habitantes a possibilidade de tirar o melhor partido das características de cada um deles. A autora sublinha que a acentuação da diferença da condição insular, ultraperiférica e de descontinuidade territorial pode ser um factor de desenvolvimento, mas carece de elites locais empreendedoras, com capacidade de mobilização do capital territorial, e recursos humanos capacitados.

A nível social, a autora sublinha que as ilhas de pequena dimensão tendem a ser socialmente frágeis, sobretudo quando se verifica a saída de população.

Por último, mas não menos importantes, a autora destaca a fragilidade ecológica traduzida na escassez de diversidade biológica, a tendência para a instabilidade ecológica (com perda de endemismo), a susceptibilidade à catástrofes naturais (muitas induzidas pela natureza vulcânica das ilhas), a quase generalizada erosão costeira, o predomínio de sistema hídrico frágil e vulnerável às acções antrópica e as rápidas repercussões na zona costeira e no ambiente marinho dos eventos terrestres como principais constrangimentos ambientais dos territórios insulares. Daí, o modelo de ordenamento proposto para esses territórios deve acautelar a salvaguarda do ambiente no processo de desenvolvimento.

Como nota final, salientamos que nos pequenos estados insulares e arquipelágicos, como é o caso de Cabo Verde, em que são evidentes a exiguidade e fragmentação do território, a escassez dos recursos naturais e os constrangimentos ambientais acima mencionados, o desenvolvimento territorial tem que se apoiar, essencialmente, na sua força de trabalho, na abertura ao exterior, numa gestão eficaz, criteriosa e estratégica dos recursos internos e na descentralização dos poderes públicos, sem perder de vista os eixos fundamentais do conceito da coesão territorial (capital territorial, abordagens multi-níveis, a cooperação territorial e governança territorial). Também, na perspectiva da Coesão Territorial, é indispensável assegurar equidade no acesso a bens e serviços essenciais e integrar as áreas vulneráveis sob o ponto de vista social. Também, o combate à pobreza e à exclusão social (pró-activo) deve ser feito, em primeiro lugar, pelo combate ao desemprego, apoiando iniciativas empreendedoras alicerçadas nos recursos locais.

CAPÍTULO 2: CABO VERDE: O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO NUM PEQUENO PAÍS INSULAR

Embora o foco de atenção desta dissertação seja a gestão do território no município de Santa Catarina, é pertinente esboçar o contexto geográfico, socio-económico e demográfico do país onde o município se insere. Ainda neste âmbito, é discutida a problemática nacional de ordenamento do território, fazendo a sua retrospectiva cronológica, focando as grandes marcas no território e dando especial atenção ao actual sistema de gestão territorial e aos desafios a perseguir nos próximos tempos.

2.1. Breve enquadramento do país

Cabo Verde situa-se em pleno Atlântico Norte, entre os paralelos 14° e 17° Norte e os meridianos 22° e 25° Oeste, a uma distância de aproximadamente 500 quilómetros do Cabo do Senegal. Arquipélago de origem vulcânica, é composto de dez ilhas e oito ilhéus, distribuído por dois agrupamentos denominados Barlavento e Sotavento (RIBEIRO, 1997). A dimensão das ilhas varia entre 991 km² (Santiago) e 35 km² (Santa Luzia).

Geograficamente, localiza-se no cruzamento das rotas marítimas e aéreas que através do Atlântico Médio ligam aqueles 3 continentes (Fig.5), o que lhe permite ambicionar constituir-se num “HUB” (centro de distribuição) da região, seja de tráfegos tanto aéreo como marítimo, seja de centro de controlo e de segurança tanto desses mesmos tráfegos como também de tráfegos ilícitos, seja como plataforma logística intercontinental de distribuição de mercadorias, ou ainda seja de passageiros, tanto de negócios como férias e lazer. Porém, é preciso dotar o país de políticas, medidas e instrumentos de gestão territorial que proporcionam a organização e desenvolvimento territorial coeso e sustentável.



Fig. 5: Localização geo-estratégica de Cabo Verde
(Fonte: Google earth, acesso em 22/06/2011, adaptado)

Cabo Verde pode considerar-se um Pequeno Estado Insular Africano tanto pela sua dimensão territorial (4.033 Km²)⁵ como pela sua dimensão demográfica (491.575 habitantes, INE-CV - Censo 2010), como ainda pelo peso internacional da sua economia, muito dependente das remessas de emigrantes e de apoios internacionais e pouco exportadora de bens e serviços. O facto de ser um país arquipélago, constituído por 9 ilhas povoadas, com distâncias médias na ordem das 200 milhas náuticas, impõe à economia cabo-verdiana importantes custos de insularidade, quer no que respeita aos transportes inter-ilhas e com o exterior do país, quer no que respeita aos custos de coesão social e territorial resultantes da prestação de serviços às populações através das redes de equipamentos e infra-estruturas públicas, quer ainda na mobilização de recursos humanos, cuja dispersão territorial afecta a sua eficácia e rentabilidade. A insularidade que decorre da descontinuidade geográfica/territorial constitui um dos condicionantes ao seu desenvolvimento: faz com que haja uma distribuição assimétrica da população e das actividades económicas, um desequilíbrio territorial na repartição de infra-estruturas e equipamentos, o que condiciona ordenamento do território.

Apesar da sua pequena dimensão territorial e demográfica, Cabo Verde é um país com enorme potencial geo-estratégico no Atlântico Médio, que deriva da sua condição também cultural de ponte de ligação e intermediação, quer de negócios quer de gestão de conflitos, entre os três continentes – África, Europa e Américas.

O país vem assumindo um crescente protagonismo, particularmente nas relações entre a África Subsariana, sobretudo na sub-região da CEDEAO, as Américas, com destaque para os EUA, Brasil e Cuba e a União Europeia, onde mantém relações privilegiadas particularmente com Portugal, Espanha, Países Baixos, França, etc.

- **Aspectos geo-climáticos**

O arquipélago de Cabo Verde está numa zona de climas áridos e semi-áridos do Sahara, na faixa de transição entre o deserto e os climas húmidos tropicais, designado de Sahel. O clima é quente tropical seco, com tendência para árido, com chuvas muito concentradas nos três meses húmidos (Agosto, Setembro e Outubro).

⁵ Acresce a essa superfície emersa extensas águas territoriais (Zona Económica Exclusiva) com aproximadamente 700.000 Km².

O período das chuvas no arquipélago está fortemente dependente das oscilações da Convergência Intertropical (CIT) que se desloca do Sul para o Norte, pelo que as ilhas do Sul recebem a CIT, com maior frequência, razão pela qual os anos secos são mais frequentes nas ilhas mais a Norte. As correntes marítimas (correntes frias das Canárias), o tempo dos alísios, a latitude e a altitude são também factores que condicionam o clima do arquipélago.

O país não dispõe de recursos do subsolo em matérias-primas e fontes energéticas. Os seus recursos dependem sobretudo da riqueza marinha e de uma agricultura que apresenta características de subsistência, devido aos constrangimentos naturais. A produção deficitária não satisfaz as necessidades internas, vivendo o país numa quase total dependência da ajuda alimentar externa. Esta dependência alarga-se a outras matérias-primas e a fontes energéticas. A industrialização ainda é fraca e a insuficiência de infra-estruturas não permite uma exploração satisfatória dos poucos recursos existentes (Sal, Argila). Por isso Cabo Verde tem apostado sobretudo no sector dos serviços e comércio que, em conjunto, representam mais de metade da produção interna do país e emprega mais de 25% da população.

- **Aspectos socio-económicos**

A economia cabo-verdiana teve um forte crescimento no decurso da década de 90, com uma taxa de crescimento médio, em termos reais, de 6,1% por ano. Esta performance em termos de crescimento económico distingue o país dos restantes países da África subsariana.

O PIB por habitantes tem vindo a aumentar significativamente. Em 2000, era de pouco mais de 2.000 USD e em 2007 foi superior aos 3.500 USD. De 2000 a 2010 esse indicador apresentou valores sempre superiores à média da África e da África ocidental (Fig.6).

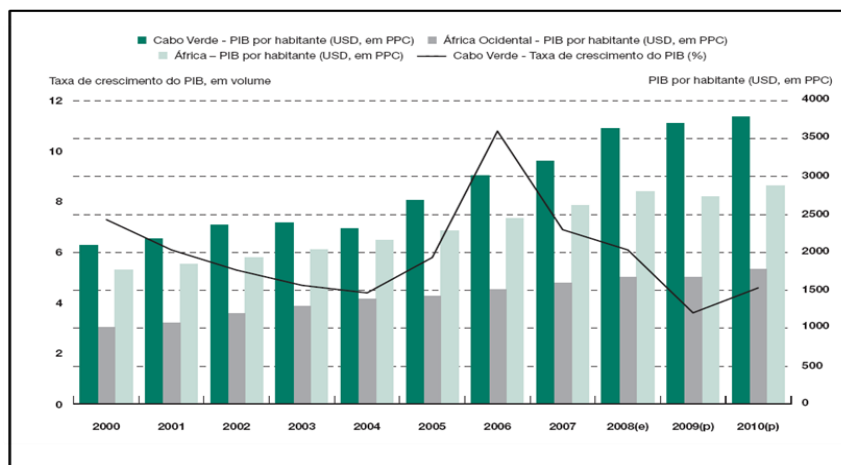


Fig. 6: Crescimento real do PIB e PIB per capita

(Fonte: dados do FMI e de autoridades nacionais, OCDE, 2009)

Por outro lado, Em 2008, a inflação manteve um valor moderado de 6.7%, esperando-se que em 2009 e 2010 apresente uma trajectória descendente (OCDE, 2009). Ainda em 2008, Cabo Verde passou de País Menos Avançado (PMA), na classificação das Nações Unidas, para País de Rendimento Médio (PRM). Tal estatuto representa um salto importante, mas o país permanece altamente dependente do apoio de doadores externos. É de frisar que o desempenho económico de Cabo Verde ainda é mais relevante tendo em conta os custos significativos resultantes da sua pequena dimensão, insularidade e configuração geográfica.

Segundo OCDE (2009), além das incertezas de 2009, o país está bem direccionado para o médio prazo, com o turismo a exhibir um forte crescimento bem como o investimento em infra-estruturas, particularmente na melhoria de estradas e portos, o que possibilitará no futuro potenciar a sua capacidade produtiva. O crescimento do turismo nos últimos anos contribuiu significativamente para o bom desempenho económico de Cabo Verde, sendo este sector a mais importante fonte de divisas estrangeiras. De acordo com o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (CMVT), citado por OCDE (2009), era esperado que o turismo em Cabo Verde respondesse por 15.9% do PIB total em 2008 e por 14 000 postos de trabalho, correspondentes a 14.6% do emprego total. Estima-se que, em 2008, o turismo tenha absorvido 99% dos fluxos de investimento directo estrangeiro. Mas o turismo e as actividades ligadas à esta indústria exercem uma forte pressão sobre os recursos territoriais, sobretudo sobre o uso do solo nas áreas costeiras para instalação de unidades hoteleiras e habitações de segunda residência. Daí, realçamos a importância da integração das políticas de desenvolvimento do turismo e as políticas de ordenamento e desenvolvimento do território, numa estratégia global de desenvolvimento sustentável.

Apesar do crescimento verificado nos últimos anos, o país tem ainda uma fraca capacidade produtiva e competitiva, uma fraca capacidade de exportação e um atraso tecnológico, como consequência da falta de um tecido empresarial forte, moderno e dinâmico. A economia cabo-verdiana caracteriza-se por dificuldades estruturais ligadas à fraca capacidade de produção (fragilidade do sector agrícola, insipiência da indústria) e à exiguidade do mercado.

De acordo com os dados do INE-CV, a economia cabo-verdiana é dominada pelo sector dos serviços (comércio, turismo, transportes e serviços públicos) cuja contribuição ao PIB esteve à volta dos 67,4% em 2003, contra uma contribuição de 15,8% da indústria no decorrer do mesmo ano. O sector primário agrícola (baseado na agricultura de subsistência) e

a pesca contribuíram apenas com 8,2% ao PIB em 2003. No entanto, a economia continua fortemente dependente da ajuda externa e das remessas dos emigrantes. A ajuda Pública ao Desenvolvimento que era de 24,1% e 23,3% em 1998 e 1999, respectivamente, passou a representar 13,5% do PIB, em 2001. Acrescem-se as remessas dos emigrantes, que representaram, em 2005, cerca de 12% do PIB nacional.

A Taxa de desemprego passou de 25%, em 1990 para 21% em 2000 (INE-CV, censos de 1990 e 2000). Os dados do Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar (QUIBB, 2007) apontam uma taxa de desemprego de 21,6% em Cabo Verde, sendo de salientar que 17,8 % dos activos masculinos são desempregados e 25,7% para as mulheres. Em 2006, o Inquérito ao Emprego IEF, mostrou que, a taxa de desemprego era maior no meio urbano (20,3%) do que no meio rural (16,7%), e que o desemprego é especialmente elevado no grupo etário 15-24 anos, ou seja, entre as pessoas a procura do primeiro emprego. Os dados do INE-CV revelam que nas zonas urbanas o índice de desemprego nessa faixa etária é de 40,9%, e nas zonas rurais de 26,6%. A situação das mulheres jovens revela-se especialmente difícil já que entre elas o desemprego atinge 41,8%, enquanto entre os jovens do sexo masculino a taxa é de 25,1%.

Relativamente ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Cabo Verde situa-se no grupo de Estados de Desenvolvimento Humano Médio. O país encontra-se entre os 10 países com IDH mais elevado da África. A sua posição foi melhorando o longo dos tempos, 0.591 em 1995 e 0,736 em 2005. O seu Índice de Pobreza Humana (IPH) diminuiu de 20,8 para 15,8, respectivamente aos anos 2000 e 2005. Segundo INE-CV, a taxa de analfabetismo da população adulta, diminuiu sensivelmente, tendo passado de 30% em 1990 para 26% em 1999 e 21% em 2006. Contudo, devido às condições de vulnerabilidade do país e às difíceis condições económicas, aliadas aos estrangulamentos do tecido económico, a pobreza penaliza ainda 26,6% da população, a maior parte da qual vive nas zonas rurais.

A evolução positiva dos indicadores sociais, do potencial de crescimento produtivo, do crescimento do PIB em Cabo Verde parece dar indicações de que as fragilidades, económicas e sociais, apontadas podem ser superadas. Nota-se que o crescimento do PIB nos últimos anos é acompanhado por uma melhoria sensível e contínua dos principais indicadores sociais.

- **Aspectos demográficos**

Um dos grandes problemas da actualidade é o crescimento demográfico no mundo. As três conferências mundiais realizadas sobre a população (Bucareste, 1974; México, 1984 e Cairo, 1994) são os mais evidentes esforços para se encontrar uma solução comum para o problema.

Como é sabido, o estudo da situação demográfica reveste-se de grande importância, particularmente nos países mais pobres, onde o crescimento populacional é bastante acelerado e onde, também, o crescimento económico, muitas vezes, não tem acompanhado esse crescimento populacional. Na maioria dos países mais pobres, a população tem crescido mais do que os recursos, pelo que esses países não têm respondido às demandas de uma população cada vez mais exigente, tanto em quantidade como em qualidade dos bens e serviços. Nesses países, o crescimento demográfico assume contornos preocupantes. Cabo Verde, por seu turno não constitui a excepção.

O país registou um elevado ritmo de crescimento demográfico nos últimos 30 anos. Este crescimento motivou, em 1995, a aprovação da Política Nacional da População em que dos grandes objectivos era de reduzir o ritmo de crescimento demográfico no país até ao ano 2000. De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde (INE-CV), em 1980 residiam no arquipélago um total de 295.703 habitantes. Passando os 10 anos (1990) a população atingiu os 341.491, tendo uma Taxa de Crescimento Médio Anual (TMA) de 1,8% e uma variação de 15,5%. A partir daí, a uma TCMA de 2,4%, a população passou para 434.812 em 2000, registando uma variação 27,3%. Em 2010 a população residente em Cabo Verde é de 491.575 habitantes (com uma TCMA de 1,3%) e poderá atingir os 548.338 em 2020, caso continuar a crescer no mesmo molde.

As razões que explicam o elevado ritmo de crescimento populacional em Cabo Verde são várias. Porém, a elevada taxa de fecundidade é apontada como principal. Segundo o Inquérito demográfico e a Saúde Reprodutiva, a taxa de fecundidade nacional tem diminuído nos últimos anos, mas continua elevada, sobretudo nas zonas rurais (4,83 filhos por mulher e 7 filhos por mulheres sem instrução). Este forte crescimento teve e continuará a ter impactes sobre o desenvolvimento socio-económico do país, pelo que importa estabelecer mecanismos que ajustem esse crescimento populacional às condições socio-económicas do território.

A tabela 1 evidencia o forte crescimento da população urbana nas ilhas de Cabo Verde de 1990 a 2010.

Tabela 1: Evolução da população urbana em Cabo Verde, por ilhas (%) entre 1990-2010

ILHAS	ANOS		
	1990	2000	2010
S. Antão	23,0	24,1	31,3
S. Vicente	91,6	92,8	95,1
S. Nicolau	32,6	40,3	43,0
Sal	89,7	89,3	90,0
Boavista	44,1	47,6	50,0
Maio	31,1	39,6	45,0
Santiago	43,6	52,3	60,7
Fogo	17,5	22,3	22,2
Brava	36,9	28,2	27,0
Cabo Verde	45,9	53,3	62,0

Fonte: INE – CV, censos de 1990 e de 2000 e dados provisórios do censo 2010

De um modo geral, houve um aumento considerável da população urbana em Cabo Verde. De 1990 a 2000, houve um aumento da proporção urbana em quase todas as ilhas com excepção da Brava e do Sal. Os maiores aumentos foram registados nas ilhas do Fogo, Maio e São Nicolau, no entanto, as ilhas mais urbanas continuaram a ser São Vicente e Sal. De 2000 a 2010 nota-se o contínuo crescimento da população urbana nas ilhas de Cabo Verde com excepção nas ilhas de Fogo e da Brava.

A figura 7 mostra a irregularidade na distribuição da população entre as ilhas e meios de residência (rural e urbano), onde mais de metade da população reside na ilha de Santiago, seguida pelas ilhas de São Vicente, Santo Antão, Fogo e Sal. Por outro lado, o restante das ilhas abriga apenas menos de 8% da população.

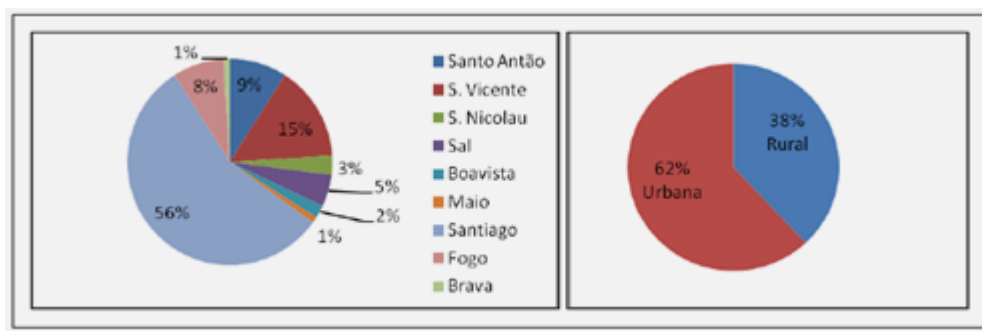


Fig. 7: Distribuição da população por ilhas e meio de residência em Cabo Verde
(elaboração a partir dos dados do INE-CV, dados provisórios do censo 2010)

Esta distribuição assimétrica da população pelas 9 ilhas é explicada pela migração em direcção às ilhas mais atractivas, designadamente de Santiago, São Vicente e Sal. Por outro lado, o expressivo desequilíbrio entre a população rural e urbana deve-se ao forte êxodo rural provocado pelas secas, ao desemprego, ausência e/ou insuficiências de infra-estruturas e serviços básicos e à natural atracção pelos centros urbanos. A degradação das condições de vida no meio rural tem contribuído para o empobrecimento das populações rurais e, consequentemente, para a sua deslocação para os centros urbanos, contribuindo assim para o aumento da pobreza nesses centros, sobretudo nas “periferias”. Mesmo com a implementação da Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (I - 2004-2007 e II - 2008-2011), o Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza no Meio Rural (2008-2011), o programa de infra-estruturas rurais (estradas, abastecimento de água, electrificação rural, serviços de saúde e de educação, o reordenamento das bacias hidrográficas e a formação profissional), o governo não conseguiu travar a tendência de abandono dos campos e concentração excessiva da população nos centros urbanos.

A análise por concelho revela que Praia é o mais povoado, albergando mais de um quarto da população do país (26,9%) e correspondendo ao 48% da população da ilha de Santiago. São Vicente e Santa Catarina é o segundo e o terceiro concelhos mais povoados do país, onde vivem respectivamente 15,5% e 8,8% da população (tabelas 4 e 5, da distribuição da população por ilhas e concelhos de Santiago). Para além de Praia e Mindelo, Santa Catarina, na ilha de Santiago, tem vindo a ganhar significado no contexto urbano nacional como pólo comercial, devido ao seu mercado muito concorrido. Trata-se de um misto de campo e cidade, que iremos abordar no próximo capítulo deste trabalho.

Ora, num território com uma distribuição populacional muito irregular e com uma tendência de abandono das áreas rurais em detrimento dos centros urbanos de algumas ilhas, são necessárias actuações específicas de ordenamento do território, como forma de contrariar essas tendências e de apoiar de melhor forma a reinstalação das populações.

Por outro lado, Cabo Verde encontra-se numa fase de desenvolvimento marcada por importantes mudanças na sua estrutura económica, com relevância para as perspectivas do grande crescimento do sector turístico e do terciário, bem como pelos investimentos públicos realizados em infra-estruturas e equipamentos, que reforçam a integração e coesão do território nacional. Estas mudanças têm fortes implicações tanto a nível da estruturação e funcionamento do espaço nacional (nomeadamente das relações inter-ilhas), como ao nível da

distribuição geográfica da população, das formas de povoamento e das condições de vida proporcionadas pela expansão dos centros urbanos.

Podendo, assim, perceber que Cabo Verde atravessa um período no qual as políticas territoriais e os instrumentos de gestão territorial poderão constituir factores de intermediação entre as estratégias e políticas que enquadram o desenvolvimento do país e os processos de gestão territorial que a Administração Central e o Poder Local utilizem para a orientação das dinâmicas de mudança. Neste contexto, a definição racional e adequada de políticas de desenvolvimento do país requer a adopção de instrumentos de gestão capazes de consubstanciar as medidas de política, formando um todo coerente e sistémico.

2.2. Ordenamento do território em Cabo Verde: da legislação ao plano

2.2.1. Antecedentes a Lei de Base do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU)

O ordenamento do território é uma das questões mais discutidas a nível nacional. Entendeu-se, hoje, que a organização do espaço é um importante factor de desenvolvimento, de luta contra a pobreza, de introdução das novas tecnologias. O ordenamento do território facilita as implantações urbanísticas, o saneamento básico, a instalação de infra-estruturas, a circulação rodoviária. Flui o comércio, facilita a circulação de bens e serviços, confere beleza aos espaços e é um importante promotor da imagem do país no mundo. Em fim, constitui um veículo de promoção das melhorias das qualidades de vida, de redução dos desequilíbrios regionais e de promoção do desenvolvimento sustentável. Por isso, parece-nos relevante fazer uma retrospectiva cronológica do ordenamento do território em Cabo Verde, focando as grandes marcas no território, dando especial atenção ao actual sistema de gestão territorial.

Como sabemos, Cabo Verde esteve sob o domínio colonial de Portugal até 1975. Até esta data, as políticas de ordenamento do território não constituíram prioridades no país, apesar da fragilidade dos ecossistemas, escassez de recursos naturais e financeiros e rápido crescimento demográfico que sempre caracterizaram o país. Até esta época, o país tinha que se submeter à legislação portuguesa, no que diz respeito ao ordenamento do território. Todavia, quatro diplomas legais ligados ao ordenamento do território e urbanismo foram aplicados em Cabo Verde: 1) *Regulamento geral de construção e habitação urbana* (DL 1043, de 13 de Junho de 1950), que definia parâmetros urbanísticos, requisitos de construção e habitabilidade; 2) *Regime de expropriação por utilidade pública e dos encargos de mais-*

valia (Lei 2030/48, de 22 de Junho); 3) *Regime geral do solo, subsolo e plataforma continental* (Lei 2080, de 21 de Março de 1956) que referia ao domínio público do Estado do leito do mar e o subsolo correspondente nas plataformas submarinas contíguas às costas marítimas; 4) *Regulamento de ocupação e concessão de terrenos nas províncias ultramarinas* (Decreto – Lei 43894), cujo intuito era garantir os direitos das populações autóctones aos terrenos por elas ocupados. Porém, o regulamento apresentava muitas ambiguidades e contradições. Para NETO (2000), citado por TAVARES (2006:50), “*apesar da abolição do Estatuto do indígena, as populações autóctones continuavam submetidas a um regime de terras diferenciado*”, ou seja, a legislação colonial dava uma substancial protecção à população local, reconhecendo os seus direitos, mas numa área relativamente circunscrita.

Percebemos, então, que os diplomas implementados neste período eram legislações para o território e não do território, como deveriam ser. Eles eram produzidos em Portugal e mandados aplicar às províncias ultramarinas, através de portarias próprias. Por isso, tais disposições legais apresentavam-se confusas e pouco consistentes, porque concebidas para outra realidade territorial, o que tornava difícil a sua aplicação.

Todavia, não obstante a ausência de uma política clara de ordenamento do território cabo-verdiano, até à independência nacional, não se registaram profundas alterações no território, talvez porque as dinâmicas populacionais e territoriais não eram tão exigentes como agora. Porém, a partir dos anos 70, o êxodo rural motivados pelas secas começou a pressionar algumas áreas territoriais (Praia e Mindelo), deixando marcas no território, como, por exemplo, as ocupações nas encostas declivosas, construções no leito das ribeiras e surgimento das construções clandestinas e dos chamados bairros ilegais. Contudo, não se registaram transformações urbanas muito profundas e de grandes impactes, embora as manifestações territoriais surgidas fossem já motivo de alguma preocupação. Aliás, CAMPOS (1983) referiu, que o loteamento espontâneo era o principal processo de produção de solo urbano, com consequências negativas quer para a gestão urbana e ordenamento do território, quer para a qualidade de vida das populações urbanas. No referido estudo, o autor menciona, entre outros, a ocupação indiscriminada com urbanização de solos impróprios para a construção, incompatibilidades de usos e falta de controlo da intensidade da ocupação do solo, a fraca orientação morfológica urbana, a falta de condições de habitabilidade dos edifícios, dificuldades de aplicação de taxas e impostos fundiários e a rápida desactualização dos levantamentos cadastrais.

Após à independência nacional, tendo prementes as dificuldades de aplicação da legislação portuguesa num território insular e arquipelágico com características distintas de Portugal e a necessidade de organização do espaço como um importante factor de desenvolvimento e de luta contra a pobreza, o governo aprovou alguns diplomas com o objectivo de criar uma legislação actualizada adaptada à realidade do país. A primeira foi adoptada pela Lei nº 57/II/85 de 22 de Junho (Lei de Bases do Planeamento Urbanístico), que estabelece os princípios fundamentais do planeamento urbanístico. A segunda foi o Decreto-Lei nº 88/90, de 13 de Outubro, que regula a elaboração e aprovação dos planos urbanísticos referidos no artigo 11º da Lei nº 57/II/85, de 22 de Junho. Posteriormente foi aprovado o Decreto-lei nº130/88, de 31 de Dezembro, relativo à Regulamentação Geral de Construção e Habitação Urbana (RGCHU).

Até essa altura (final da década de 80), não se conheceu qualquer Instrumento de Gestão Territorial, podendo dizer que o governo⁶ limitou-se apenas na criação de alguns diplomas, não dando importância a elaboração dos planos de ordenamento do território. As consequências, num território desprovido de qualquer plano territorial, foram negativas. Persistiram situações de desordenamento e disfunções territoriais nos principais centros urbanos (Praia, Mindelo e Assomada), que passaram a ter um crescimento intenso sem as devidas orientações. Portanto, podemos dizer que a política de ordenamento do território não esteve no primeiro plano do governo. O Ministério da tutela (Ministério de Habitação e Obras Públicas – MHOP) limitava-se a conduzir “*políticas urbanísticas e de habitação*”⁷, tendo consagrados no Plano Nacional de Desenvolvimento (1981-85) como objectivos apoiar a habitação e as suas actividades urbanas; aumentar a capacidade de construção; diminuir o défice habitacional; desenvolver os novos programas habitacionais; criar o Instituto de Fomento e Habitação (IFH) e criar Gabinetes de Estudos de Planeamento (GEP). Contudo, é de salientar que “*de que entre os objectivos traçados, apenas se concretizou a criação do IFH, em 1982, que tinha por missão administrar o parque habitacional do Estado, ou seja, moradias destinadas a funcionários públicos*” (COSTA, 2008:61) e “*um ano depois, o IFH começou a alienar as moradias do Estado que vinha administrando. Os financiamentos do BCV e da CEE permitiram uma certa autonomia financeira, passando o IFH, a partir de 1992, a ser o principal promotor de habitação no país. O MHOP foi então um fracasso que só se concretizou um dos seus sete objectivos*” (TAVARES, 2006:54).

⁶ Governo de PAICV que, governou o país no regime de partido único, que decorreu de 1975 a 1990.

⁷ Afinal, tendo em conta os seus objectivos, não se tratava de políticas urbanísticas e de habitação, pois as políticas urbanísticas vão para além desses objectivos. É muito mais abrangente e integrador.

Com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1986-90) as políticas ligadas ao urbanismo e habitação ficaram sob a responsabilidade do Ministério da Administração Local e Urbanismo (MALU), onde começaram a aparecer planos urbanísticos (Plano de Desenvolvimento Urbano e Plano Detalhado), embora sem grande expressão. Surgiram num contexto de ausência de um processo-plano e falta de preparação das instituições, recorrendo as autoridades cabo-verdianas aos consórcios estrangeiros para a elaboração desses planos, principalmente Planos de Desenvolvimento Urbano, o que chamaríamos, mais uma vez, de planos para o território e não do território, devido ao não envolvimento dos técnicos nacionais e da sociedade civil no processo.

Um outro passo notório dado antes da lei de base foi a criação, em 1991, da Direcção Geral de Ordenamento do Território e Ambiente (DGOTA) sob a responsabilidade do Ministério das Infra-estruturas e Habitação (MIH)⁸. A DGOTA impulsionou as políticas do ordenamento do território e planeamento urbanístico até a aprovação da Lei de Base do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU), Lei nº 85/IV/93 de 16 de Julho.

2.2.2. Lei de Base do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU)

O desenvolvimento em matéria de ordenamento do território e planeamento urbanístico não permitiu que a DGOTA conseguisse cumprir os seus objectivos e veio mesmo a ser suprimida, em 1996, e reinstituída só em 2001 sob a designação da Direcção Geral do Ordenamento do Território e Habitação (DGOTH). Assim, de 1996 a 2001 nenhuma entidade tinha competências ligadas ao Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico.

Com a criação do Ministério de Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território, na sequência da nova legislatura de 2006 e da revisão da Lei de LBOTPU (Lei nº 85/IV/93, de 16 de Julho), surge uma maior preocupação com a problemática de ordenamento do território por parte das autoridades. A revisão de 2006 (DL nº1/2006, de 13 de Fevereiro) foi alterada em 2010 (DL nº 6/2010, de 21 de Junho), que estabelece as Bases do ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico, que será regulamentada pelo Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU). O RNOTPU, aprovado em 2010 (Decreto-Lei nº 43/2010), desenvolve e concretiza as bases

⁸ Em 2001 tomou designação de Ministério de Infra-estruturas e Transportes (MIT).

em que assentam o ordenamento do território e o planeamento urbanístico fixadas pela LBOTPU e define a forma e conteúdo dos IGT, procedimentos de elaboração, aprovação, revisão, participação, etc.

Tendo em conta a LBOTPU (DL nº 6/2010, de 21 de Junho), em vigor, ordenamento do território e Planeamento Urbanístico assentam num sistema de gestão territorial que se caracteriza pela existência de uma estratégia para a organização do espaço, a ocupação humana e a utilização dos solos, a protecção dos ecossistema e a promoção do desenvolvimento coeso e equilibrado do país.

A actual LBOTPU constitui um importante avanço nesta matéria. Acolheu o *princípio da unidade do Estado*, consagrado em vários preceitos constitucionais, e outros princípios ligados ao ordenamento do território e estabeleceu uma tipologia de planos. Define um sistema integrado de gestão territorial, que exprime igualmente em políticas de participação das populações, de combate à pobreza, de desenvolvimento sustentável, onde o *paradigma ambiental* surge num contexto de dimensão transversal.

Com esta lei, princípios novos são trazidos para a ordem do dia, como: o princípio da equidade intergeracional; da sanidade do ambiente, da precaução com vista a evitar infortúnios e imprevistos; da interdisciplinaridade na tomada de decisões; do livre acesso à informação ambiental; da solidariedade dos sectores de maior risco; da progressividade; da valorização económica do ambiente e dos seus recursos naturais; da responsabilidade civil; da conservação da diversidade biológica; da preservação da estabilidade climática; da restrição nuclear; dos efeitos transfronteiriços; do desenvolvimento sustentável.

A Lei de Bases do Ordenamento do Território e do Planeamento Urbanístico fixa para os seguintes objectivos: reforçar a coesão nacional, corrigindo as assimetrias regionais, e assegurar a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infra-estruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas; promover a valorização integrada das diversidades do território nacional; assegurar o aproveitamento racional dos recursos naturais, a preservação do equilíbrio ambiental, a humanização das cidades e a funcionalidade dos espaços edificados; assegurar a defesa e valorização do património histórico, cultural e natural; promover a qualidade de vida e assegurar condições favoráveis ao desenvolvimento das actividades económicas, sociais e culturais; racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos e promover a coerência dos sistemas em que se inserem; salvaguardar e valorizar as

potencialidades do espaço rural, lutar contra a desertificação e incentivar a criação de actividades geradoras de rendimento; acautelar a protecção civil da população, prevenindo os efeitos decorrentes de catástrofes naturais ou da acção humana; garantir o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das regiões, dos núcleos de povoamento; assegurar o dimensionamento e a localização das infra-estruturas e equipamentos; garantir a disponibilização de terrenos para as actividades económicas, espaços públicos e edificação.

De facto, a LBOTPU destaca princípios e objectivos ambiciosos e absorve os principais princípios e objectivos da Carta de Ordenamento do Território da União Europeia. Contudo, só será possível concretiza-los através da criação de uma cultura do território, onde cada cidadão vê o território como um recurso vital e reconhece a importância do ordenamento do mesmo (um longo caminho a percorrer).

Esta lei de base definiu, entre outros aspectos, os instrumentos de gestão territorial, de acordo com as funções diferenciadas que desempenham, classificando-os em: instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial; instrumentos de planeamento territorial; instrumentos de política sectorial; instrumentos de natureza especial:

a) Os instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial, ou simplesmente, planos de ordenamento do território, de natureza estratégica, traduzem as grandes opções com relevância para a organização do território, estabelecendo directrizes de carácter genérico sobre o modo de uso do mesmo, consubstanciando o quadro de referência a considerar na elaboração de outros instrumentos de Gestão Territorial. São eles a Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT) e o Esquema Regional de Ordenamento do Território (EROT). A elaboração desses instrumentos é da competência do Governo. A DNOT é aprovada pela Assembleia Nacional, e os EROT pelo Conselho de Ministros;

b) Os instrumentos de planeamento territorial também designados por planos urbanísticos têm natureza regulamentar, estabelecem o regime de usos do solo, definindo modelos de evolução da ocupação humana e da organização das redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo. Integram o Plano Director Municipal (PDM), o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e o Plano Detalhado (PD). Esses planos são da competência dos órgãos municipais. Dois ou mais municípios da mesma ilha podem elaborar Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIMOT) que visam a articulação estratégica entre áreas territoriais que, pela sua interdependência, necessitam de uma gestão integrada. E estes planos são de elaboração facultativa;

c) Os instrumentos de política sectorial ou Planos Sectoriais de Ordenamento do Território (PSOT) programam ou caracterizam as políticas de desenvolvimento económico e social com incidência espacial, determinando o respectivo impacto territorial. Eles são planos de incidência territorial da responsabilidade dos diversos sectores da Administração Central;

d) Os instrumentos de natureza especial que são os Planos de Especiais de Ordenamento do Território (PEOT), instrumentos de natureza regulamentar, estabelecem o quadro espacial de um conjunto coerente de actuações com impacte na organização do território. São eles os seguintes: os Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas ou outros espaços naturais de valor cultural, histórico ou científico; Planos de Ordenamento das Zonas Turísticas Especiais ⁹ ou zonas Industriais; Planos de Ordenamento da Orla Costeira; e Planos de Ordenamento das Bacias Hidrográficas.

O sistema de gestão territorial vigente, em Cabo Verde, poderá ser sistematizado da seguinte forma:

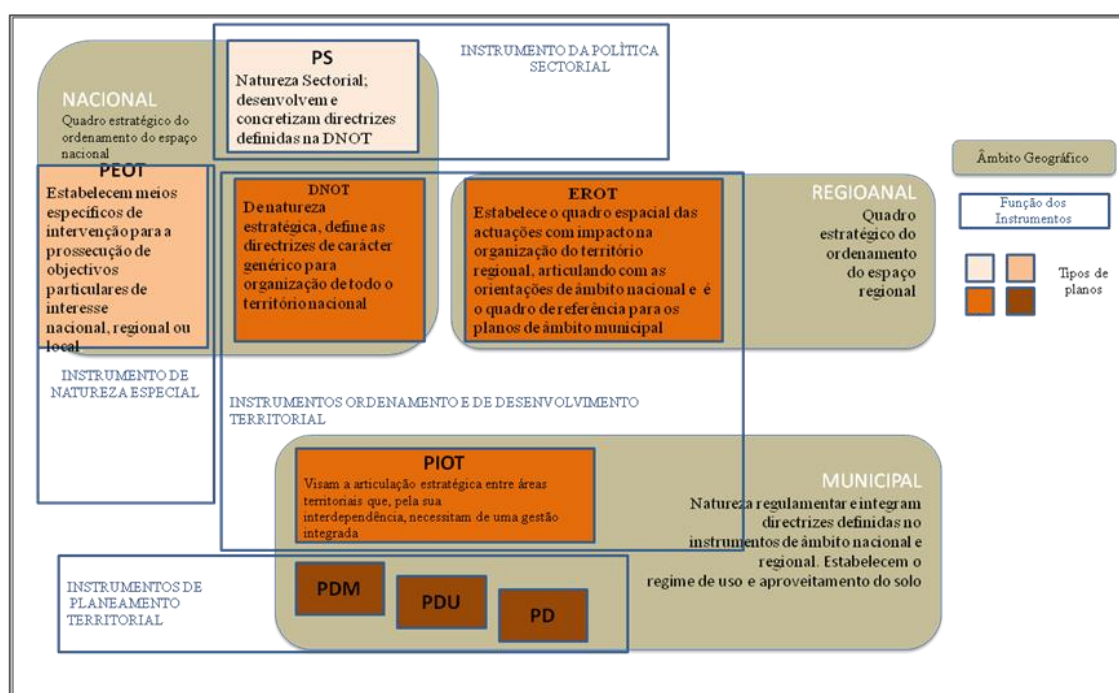


Fig. 8: Sistema legal de gestão territorial: níveis de planeamento e figuras de planos

(elaboração a partir da LBOTPU n° 6/2010, de 21 de Junho)

Os planos referidos têm objectivos territoriais específicos e, em conjunto com os planos de desenvolvimento económico e social - Grandes Opções do Plano (GOP), Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), Planos Regionais de Desenvolvimento (PRD) e

⁹Já se encontram aprovados os de Chaves, Morro de Areia e Santa Mónica (Boa Vista) e Sul da Vila do Maio (Maio) (Ministério de Economia, Crescimento e Competitividade – Direcção Geral do Turismo, 2010).

Planos Municipais de Desenvolvimento (PMD) – formam o Sistema Nacional de Planeamento (ver a figura 9).

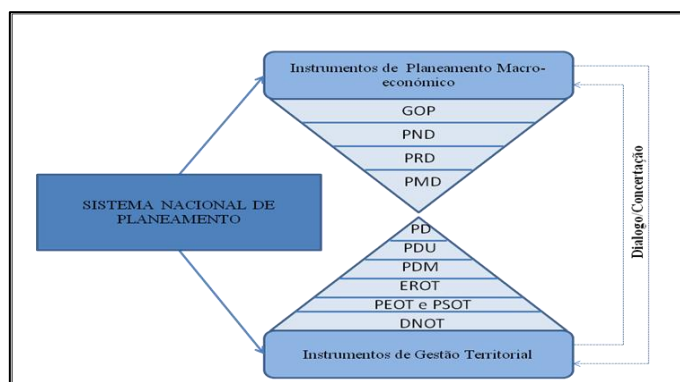


Fig. 9: Sistema nacional de planeamento em Cabo Verde
(elaboração própria)

Teoricamente, Cabo Verde dispõe de um quadro legislativo e um sistema de planeamento e ordenamento territorial relevante e, quase equivalente aos países desenvolvidos, nomeadamente Portugal. Contudo, o ordenamento do território não se resume ao quadro legislativo e aos figurinos de planos que as leis prevêem. A elaboração e monitorização dos instrumentos de gestão territorial configurados nas leis e a criação da cultura do território destacam-se como preponderantes na tradução espacial das políticas que promovam a correcta organização do espaço e o desenvolvimento sustentável do território. Mas, num território insular vulnerável às catástrofes naturais, onde são radiantes e evidentes as ocupações informais e em áreas de riscos, de fracos recursos financeiros e onde a população luta pela sua sobrevivência, parece-nos ambicioso e avançado o quadro legislativo e o sistema de gestão territorial vigente. O país tem que, enquadrado nos problemas do território e nas condições socio-económicas e financeiras, definir prioridades de intervenção. Mais a frente, iremos debruçar sobre o estado da elaboração dos IGT vigentes na lei.

2.2.3. Estrutura político-administrativa e competências no ordenamento do território

- **O poder central**

Como ficou dito atrás um passo notório dado ao nível do ordenamento do território, foi a criação, em 1991, da DGOTA, integrada no MIH. Contudo, as remodelações no governo não ficaram por aqui. Em 2006, com a nova remodelação do governo, o ordenamento do território passou a ser assumido pela Direcção Geral do Ordenamento do Território e

Habituação (DGOTH), que em 2008 passou a ser designado de Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), sob a responsabilidade do Ministério de Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território (MDHOT).

O MDHOT é responsável pela gestão do território, cabendo-lhe conceber, coordenar, executar e avaliar as políticas de ordenamento territorial, concomitantemente com as orientações dos outros ministérios, nomeadamente o Ministério de Infra-estruturas e Transportes e Telecomunicações (MITT), Ministério de Ambiente, Desenvolvimento Rural e Recursos Marinhos (MADRRM) Ministério de Economia, Crescimento e Competitividade (MECC), Ministério de Cultura (MC), Ministério de Educação e Ensino Superior (MEES), etc. (Fig.10). Contudo, *“nem sempre é conseguida essa coordenação e comunicação, constituindo uns dos principais desafios de ordenamento e desenvolvimento coeso e sustentável de todo o do território nacional”* (entrevista ao Director Geral da DGOTDU, Setembro de 2010).

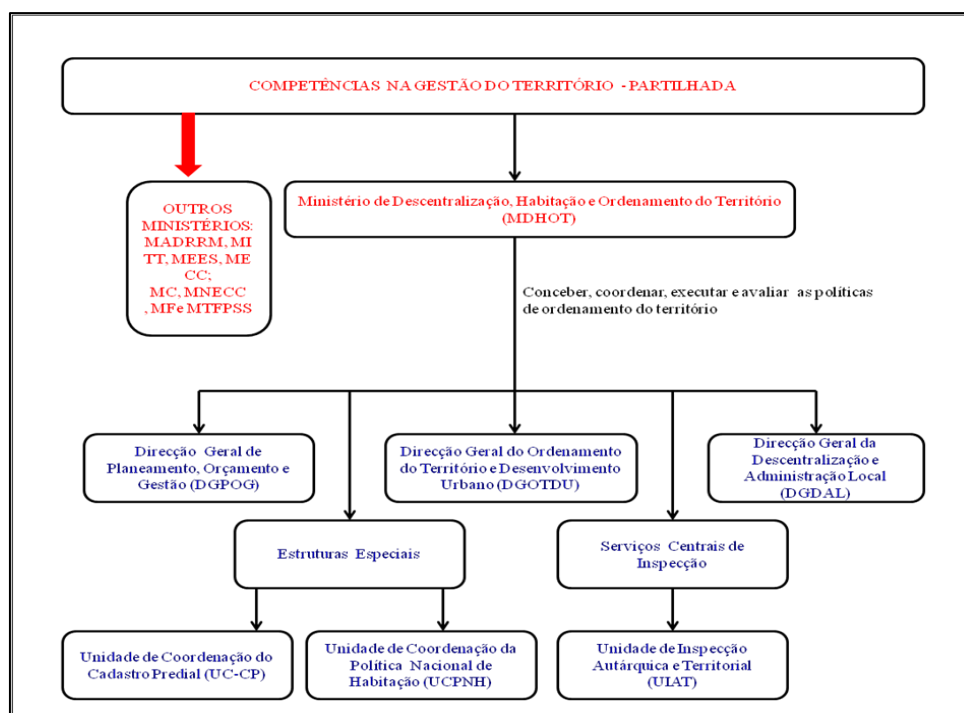


Fig. 10: Estrutura orgânica do MDHOT e gestão partilhada com outros Ministérios
(elaboração a partir do DL, nº 1/2010, 4 de Janeiro)

A DGOTDU, por sua vez, é a direcção central do MDHOT com responsabilidade acrescida no ordenamento do território, responsável pelo estudo, promoção, coordenação e execução das políticas em matéria de ordenamento do território, urbanismo, cartografia e geodesia. As suas principais competências no âmbito do ordenamento do território são:

- a) Estudar e formular as bases gerais da política, directivas e esquemas de ordenamento do território, do planeamento urbano, da topografia e geodesia;
- b) Colaborar com órgãos centrais, desconcentrados e descentralizados que integram o sistema nacional de planeamento na elaboração dos planos nacionais, sectoriais, regionais e municipais de desenvolvimento económico e social;
- c) Assegurar a produção de cartografia de base a escalas convenientes, até a criação do serviço central de cartografia e cadastro;
- d) Garantir a existência e a actualização de uma base de dados territoriais e promover a constituição de um sistema nacional de informação geográfica;
- e) Participar na concepção e experimentação de uma metodologia de base para o estabelecimento de um sistema nacional de cadastro multifuncional da propriedade rústica e urbana;
- f) Dinamizar a promoção dos Planos Directores Municipais e dos demais planos urbanísticos e apreciar os que careçam de homologação do Governo;
- g) Promover em colaboração com as autarquias locais, a execução de políticas, programas e projectos de desenvolvimento urbano, nomeadamente acções de requalificação, reabilitação e renovação urbanas e de execução de infra-estruturas e equipamentos urbanos colectivos.

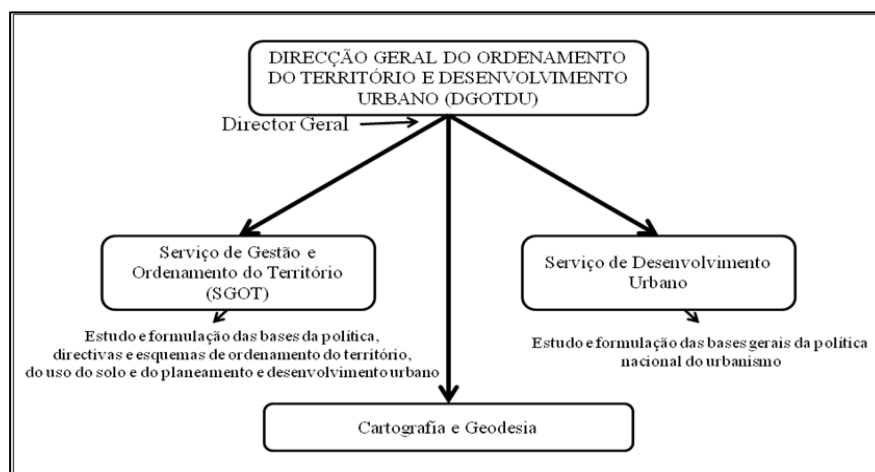


Fig. 11: Estrutura orgânica da DGOTDU

(elaboração a partir do DL, nº 1/2010, 4 de Janeiro)

Desde o seu surgimento que ambos os serviços têm enfrentado problemas estruturais, sobretudo de natureza institucional. Contudo, o director geral (Agosto de 2010) alega que a instituição vem canalizando os esforços para a resolução dos problemas internos e concretização dos seus objectivos. Para o director geral, a DGOTDU possui atribuições legais

que lhe permite actuar no ordenamento do território cabo-verdiano, conta com uma equipa técnica jovem e motivada e tem apostado na capacitação e formação técnica, eis os pontos fortes da instituição. Porém, enfrenta alguns constrangimentos, nomeadamente a insuficiência de técnicos (com destaque para falta de juristas e especialistas em cartografia/geodesia/SIG/base de dados), insuficiência de equipamentos de trabalho, constrangimentos na comunicação, articulação das tarefas e deficiências na organização de arquivos.

Ao nível dos serviços de gestão e ordenamento do território e desenvolvimento urbano a DGOTDU tem conseguido dar passos significativos. Em 2010, foi revista e alterada a lei de Base de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico e, neste momento, encontram-se em elaboração um conjunto de instrumentos de gestão territorial (o próximo ponto do trabalho aborda o estado da elaboração dos IGT).

No concernente ao subsector de cartografia e geodesia, os objectivos não têm sido alcançados plenamente, devido à ausência de instrumentos legais e regulamentares e à insuficiência de meios financeiros, técnicos e materiais. No entanto, a publicação dos DL n° 3/2008, de 13 de Outubro, que estabelece o regime jurídico do cadastro predial e DL n° 32/2008, de 20 de Outubro, que cria o conselho coordenador de cartografia e cadastro, a instalação do serviço de cartografia e cadastro predial e cobertura com cartografia digital de todo o país (à escala 1:10000) e dos principais centros urbanos (à escala 1:2000) são considerados impulsos dados a este subsector. Até agora, todo o trabalho de cartografia e cadastro é impulsionado pela DGOTDU, mas os objectivos são da criação do serviço central de cartografia e cadastro e de estabelecimento de um sistema nacional de cadastro multifuncional da propriedade rústica e urbana.

- **O poder local**

Em Cabo Verde, até 1990, predominava o princípio do centralismo com o Estado a desempenhar um papel importante em todos os domínios. A administração caracterizava-se por uma forte centralização de competências e atribuições (os representantes dos municípios eram nomeados pelo governo). “A descentralização só deu os seus verdadeiros passos nos finais dos anos 80 e início dos anos 90¹⁰, com a publicação de um conjunto de diplomas, nomeadamente: lei de base das autarquias locais (Lei 47/III/89), lei eleitoral municipal (Lei

¹⁰ Implementação do sistema político multipartidário e realização das primeiras eleições autárquicas, em 1991

48/III/89), *lei das finanças locais (Lei 101-0/90)*, *Lei da organização e funcionamento da administração municipal (D.L. 52-A/90)* e com a *revisão da Constituição da República de 1992 que fortaleceu o poder local, admitindo que as autarquias têm finanças e patrimónios próprios*” (PNUD, CEA, 2003, cit. por TAVARES, 2006:73). Este conjunto de diplomas foi decisivo para a instalação do poder local democrático, autónomo e actuante. Grande parte de atribuições antes pertencentes ao Ministério da Administração Local e Urbanismo (MALU) foram transferidas para o poder local (promoção social, obras públicas, licenciamento, infra-estruturas no domínio do saneamento, cobranças, taxas). Com a descentralização, as autarquias passaram a ter um papel importante na gestão do território. Foram também atribuídas ao poder local funções e responsabilidade de elaboração de planos urbanísticos, em que a carência de meios técnicos, financeiros e materiais não permitiram grandes avanços.

Em 1995, foram dados dois passos relevantes para o reforço do poder local: 1) aprovado o estatuto dos municípios (a Lei 134/IV/95, de 3 de Julho de 1995)¹¹; 2) e criado a Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos (ANMCV).

O estatuto dos municípios e a lei-quadro da descentralização administrativa (Lei nº 69/VII/2010) atribuem aos municípios cabo-verdianos competências, cujas actuações concretizam-se nas áreas de cartografia, cadastro, ordenamento do território e urbanismo, na administração municipal, saneamento básico, saúde, habitação, comércio, ambiente, protecção civil, emprego, transportes, educação, promoção social, na elaboração dos Instrumentos de Gestão Territorial, estabelecimento de regulamentos, taxas e tarifas, concessão de licenças de construções de obras, cooperação internacional, etc. De acordo com os diplomas, as autarquias locais gozam de todos os poderes necessários à plena realização das suas atribuições e ao exercício das respectivas competências. Contudo, nem sempre os municípios revelaram essas competências por falta de recursos técnicos e financeiros, e nem a cooperação estrangeira¹² conseguiu colmatar essas dificuldades.

¹¹ Encontra-se em discussão a proposta de Lei do Governo que aprova o novo Estatuto dos Municípios.

¹² Para além da “velha” cooperação bilateral, a partir de 24 de Março de 2011, os municípios cabo-verdianos integraram na rede EURO-AFRICANA de municípios (as associações e federações municipais das Canárias, das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, da Mauritânia e do Senegal), onde poderão beneficiar nos domínios de boas práticas de governação municipal, de reforço do modelo institucional das políticas da União Europeia, visando, essencialmente, o desenvolvimento económico dos países euro-africanos e da administração electrónica no espaço Euro-africano. Portanto, por esta via os municípios cabo-verdianos poderão ter mais recursos técnicos para o desenvolvimento, em que o Presidente da ANMCV pretende priorizar a elaboração de planos de mobilidade urbana (www.liberal.sapo.cv, 30/03/2011).

A ANMCV foi criada com propósito de reunir todos os municípios do país e tem por fim geral a promoção, defesa e dignificação e representação do Poder Local e dos Municípios perante os órgãos de soberania. (ANMCV, 2002). Para além disso, ela poderá servir como impulsionador da cooperação intermunicipal, desenvolvendo sinergias e complementaridades no processo de desenvolvimento sustentável, coeso e equilibrado dos municípios cabo-verdianos. Trata-se, pois, de uma Associação com importância no planeamento e ordenamento do território, e que tem uma voz no Conselho Nacional de Ordenamento do Território.

Na ilha de Santiago, onde se integra o concelho de Santa Catarina, existe uma Associação dos Municípios da ilha, que, em 2006, lançou o projecto de apoio aos Gabinetes Técnicos Municipais, em matéria de Planeamento Municipal. Esta associação elaborou, em 2006¹³, o estudo Glossário e Grafismo em Matéria de Planeamento Urbanístico, com objectivos de melhorar o processo de planeamento urbanístico, de ter uma visão mais prática dos usos afectados ao território e facilitar a implementação dos planos urbanísticos. É de sublinhar, deste modo, contributo das associações dos municípios em matéria de planeamento territorial.

Apesar dos esforços dos municípios e da ANMCV, o planeamento municipal encontra-se num estado embrionário, devido aos seguintes factores: a inexistência de níveis infra-municipais, a aprovação tardia da lei-quadro da descentralização, que define claramente os limites do poder central e do poder local, evitando a sobreposição de poderes e conflitos; a baixa qualificação dos recursos humanos e a insuficiência de meios técnicos e financeiros, desequilíbrio na distribuição dos recursos humanos, sendo diminuto o pessoal qualificado nos municípios do interior/periféricos e a ausência de cartografia de base em algumas escalas e cadastro. No entanto, a aprovação da nova lei das finanças local (Lei n.º 79/VI/2005, de 5 de Setembro), que define o alargamento do leque de taxas e receitas a favor dos municípios (art.º 5º), permitindo aos municípios terem acesso a créditos internos (art.º 1, alínea d) no quadro da cooperação descentralizada, o apoio técnico e financeiro prestado pela DGOTDU aos municípios e a aprovação da lei-quadro da descentralização (Lei nº 69/VII/2010), permitindo a ter regiões administrativas, poderão contribuir para minimizar grande parte dos constrangimentos no planeamento do território, a este nível.

¹³ Foi actualizado, em 2009, devido a algumas incongruências detectadas no âmbito da elaboração dos Planos Urbanísticos (AMS, 2009).

2.2.4. Elaboração dos Instrumentos de Gestão Territorial: situação actual

Passando os dezoito (18) anos da lei de base do ordenamento do território cabo-verdiano, é pertinente fazer um balanço sobre o estado da elaboração e execução dos figurinos de planos territoriais previstos, bem como as suas repercussões territoriais.

Relativamente aos Instrumentos de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial (DNOT e EROT), foi publicada a resolução do Conselho de Ministros que manda elaborar a DNOT. Neste momento, nas palavras do Director Geral da DGOTDU, encontram-se constituídas as comissões consultivas e de acompanhamento, contratação do coordenador da equipa técnica, a montagem da equipa técnica permanente e a montagem do relatório de caracterização e diagnóstico, faltando definir o modelo territorial e o programa de acção. (DGOTDU, 2010).

No que se refere aos EROT, foram aprovados no Conselho de Ministros os de Santiago (Resolução nº 55/2010), Fogo (Resolução nº 56/2010) e Santo Antão (Resolução nº 57/2010) e, na fase de consulta pública o de São Nicolau (Outubro de 2010). Ao nível do conjunto das ilhas, prepara-se a elaboração de um plano para as ilhas de Sal/Boavista/Maio e um outro para Fogo/Brava. A elaboração destes planos resultou da necessidade de coordenação dos Planos Directores Municipais, com definição de linhas de orientação e enquadramento do planeamento numa escala supra municipal. Eles definem as infra-estruturas e os equipamentos (Portos, Aeroportos, Rede Viária, Campus Universitários, Campus Desportivos, etc.) e os condicionantes da organização do espaço regional (Zonas de riscos, Zonas protecção, Servidão/Restrições) com referência às respectivas normas nacionais (DGOTDU, 2010).

Nos Instrumentos de Natureza Especial, prepara-se a elaboração de vários Planos de Ordenamento do Território das Zonas de Desenvolvimento Turísticos Integral (ZDTI) e Zonas de Reserva e Protecção Turísticas (ZRPT) e os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) para as ilhas de Sal, Boavista, Maio e Santiago. Quanto aos Planos de Ordenamento das Bacia Hidrográficas (POBH)¹⁴, foi concluída a execução do da Ribeira Seca (o primeiro a ser implementado no país) e em execução encontram-se os das Ribeiras dos Engenhos e dos Picos (DGOTDU, 2010).

¹⁴ O DL de Ordenamento do Território de 2006 designava-os de Planos de Desenvolvimento das Bacias Hidrográficas e os enquadrava como Planos Sectoriais, mas de acordo com o DL de 2010 são designados de Planos de Ordenamento das Bacias Hidrográficas e são planos especiais de ordenamento do território.

No que tange aos Planos Sectoriais de Ordenamento do Território (PSOT), o governo cabo-verdiano, com apoio financeiro do Fundo das Nações Unidas Para a Agricultura e Alimentação (FAO), tem canalizado esforços na elaboração dos planos ambientais, com destaque para os Planos Intersectoriais que totalizam um conjunto de nove planos integrantes do segundo Plano de Acção Nacional para o Ambiente (PANA II)¹⁵ para um horizonte de 10 anos (2004-2014). O PANA II absorve e incorpora as orientações de desenvolvimento assumidas pela Cimeira de Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo, em Setembro de 2002. Foi elaborado com base numa abordagem transversal, participativa e descentralizada da problemática ambiental, pelo facto de envolver os sectores públicos e privado, os municípios, as organizações não-governamentais e outras organizações da sociedade civil. Foram identificadas quatro áreas prioritárias de intervenção: 1) Gestão Sustentável de Recursos Hídricos; 2) Saneamento Básico; 3) Biodiversidade e 4) Ordenamento do Território. O seu objectivo geral é o de fornecer uma orientação estratégica para guiar o uso racional dos recursos naturais e a gestão sustentável das actividades económicas, especificando nos seguintes: definir as orientações políticas principais para a gestão dos recursos naturais; identificar as oportunidades ambientais e prioridades de desenvolvimento; identificar as intervenções que facilitem o uso efectivo e eficaz de recursos naturais; definir as estruturas institucionais e os mecanismos necessários para a coordenação intersectorial; promover a integração das preocupações ambientais nos planos de desenvolvimento socio-económico; promover a melhoria das condições de vida da população. (MAAP, 2004). Também, foram elaborados o Plano Estratégico para o Desenvolvimento da Agricultura (2005-2015) e Plano de Acção Para o Desenvolvimento da Agricultura para as Ilhas de Santiago, Fogo, Santo Antão e São Nicolau (2009-2012).

Os Instrumentos de Planeamento Territorial ou simplesmente Planos Urbanísticos são três: o Plano Director Municipal (PDM), Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e Plano Detalhado (PD). Entretanto, dois ou mais municípios vizinhos podem elaborar os Planos Intermunicipais de Ordenamento de Território (PIOT).

O PDM é um instrumento essencial ao ordenamento do território. Embora o planeamento não deve ficar circunscrito, exclusivamente, a ele, esta figura de plano pela sua natureza e abrangência territorial, deve constituir a matriz de articulação das políticas de desenvolvimento e ordenamento dos territórios municipais. Para LOBO et DUARTE (2003),

¹⁵ O PANA II foi elaborado e aprovado com base na experiência do PANA I (que nunca chegou a ser aprovado).

a memória do PDM deve incluir a política para o futuro, o posicionamento da administração pública perante o processo de gestão do território e fixar as medidas supletivas que irão conduzir a elaboração dos instrumentos de níveis hierárquicos inferiores. **Mas será que a sua relevância é reconhecida pelos municípios cabo-verdianos na gestão do território?**

Em Cabo Verde, de acordo com a lei de base em vigor (DL, nº 6/2010, de 21 de Junho) e RNOTPU, este instrumento rege a organização espacial da totalidade do território municipal, com base na estratégia de desenvolvimento local e orientações dos instrumentos de nível hierárquico superior, estabelecendo a estrutura espacial, a classificação e qualificação básica do solo, bem como os parâmetros de ocupação, considerando a implantação dos equipamentos sociais. Este plano, com um período de vigência de 12 anos, integra as seguintes peças: 1) *Regulamento* (regime das classes de espaços, índices, indicadores e parâmetros urbanísticos, planos de hierarquia inferior, normas provisórias, regime das Unidades Operativas de Planeamento e Gestão; 2) *Planta de condicionantes* (Zonas de riscos, de protecção e de servidões); 3) *Planta de Ordenamento* (traçado esquemático das redes de infra-estruturas urbanísticas, localização dos principais equipamentos públicos, delimitação das Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, delimitação das áreas a abranger por PDU e PD e classes de espaços). Ainda, constituem elementos complementares do PDM os seguintes: 1) *Relatório Justificativo*; 2) *Programa de Execução*. O PDM integra ainda, em anexo, um *relatório de caracterização e diagnóstico da situação existente e a respectiva cartografia*.

No contexto do sistema dos instrumentos de gestão territorial, hierarquicamente, o PDM é um instrumento de grau inferior aos planos de ordenamento e desenvolvimento territorial (EROT e DNOT), onde deverá desenvolver as previsões e disposições estabelecidas por esses planos, caso existam; estabelecer um modelo de estrutura espacial para o território municipal, constituindo uma síntese estratégica de desenvolvimento e ordenamento local; e dar as orientações para a elaboração de instrumentos de nível inferior (PDU e PD). Portanto, o PDM ocupa um lugar cimeiro no sistema de instrumentos de gestão territorial cabo-verdiano.

O processo de elaboração dos planos urbanísticos, iniciado em 1998, tem sido longo e moroso, não registando avanços significativos (entrevista ao Director Geral da DGOTDU, Setembro de 2010). Para ele, os municípios cabo-verdianos não revelaram capacidade técnica e administrativa para elaboração dos planos e, mesmo nos que dispunham de planos aprovados, estes não se configuravam como instrumentos plenamente eficazes, pela manifesta

insuficiência de recursos para a sua implementação (não conseguiram criar infra-estruturas básicas, equipamentos colectivos e programas habitacionais). Contudo, a partir de 2007, com o novo dinamismo da DGOTDU e dos municípios cabo-verdianos, entrou-se definitivamente na fase de elaboração dos Planos Urbanísticos (DGOTDU, 2010).

A tabela 2 evidencia o estado actual da elaboração dos PDM nos Municípios cabo-verdianos.

Tabela 2: Estado actual de elaboração dos PDM em Cabo Verde

MUNICÍPIOS	FINANCIADOR	FASES								
		Contrato	Caracterização e Diagnóstico	Esquema de Desenvolvimento	Proposta de Plano	Consulta Pública	Aprovação pela Câmara Municipal	Aprovação da Assembleia Municipal	Ratificação pelo Governo	Publicação
Ribeira G. de Santo Antão	Governo & Município									
Paul	Governo									
Porto Novo	PANA II									
São Vicente	Governo & Município									
Ribeira Brava	Coop. Luxemburguesa									
Tarrafal de São Nicolau	Coop. Luxemburguesa									
Sal	Governo & Município									
Boa Vista	SOTBM									
Maio	SOTBM									
Tarrafal de São Nicolau	Coop. Austríaca/Município									
Santa Catarina de Santiago	Coop. Austríaca/Município									
Santa Cruz	Coop. Austríaca/Município									
Praia	Cooperação Espanhola									
São Domingos	Coop. Austríaca/Município									
São Miguel	Coop. Austríaca/Município									
São Salvador do Mundo	Coop. Austríaca/Município									
São Lourenço dos Órgãos	Coop. Austríaca/Município									
R. Grande de Santiago	Coop. Austríaca/Município									
Mosteiros	Governo									
São Felipe	Governo & Município									
Santa Catarina do Fogo	Governo									
Brava	Governo									

Fonte: a partir de informações tidas junto a DGOTDU, Setembro de 2010)

Três anos depois, apenas dois (2) dos vinte e dois (22) municípios cabo-verdianos dispõem de PDM aprovados (São Domingos e Sal), sendo de realçar que a maioria dispõe apenas de proposta de plano. Isso quer dizer que o processo continua a ser longo e moroso. Esta morosidade deve-se, sobretudo, à falta de capacidade técnica e de vontade política dos municípios, pois o governo, no quadro de cooperação com a Áustria, tem prestado todo o apoio técnico e financeiro aos municípios neste processo (entrevista ao Director Geral da DGOTDU, Setembro de 2010). As câmaras municipais parecem não ter interesse em aprovar os PDM, para garantir a aprovação de determinados projectos à margem do processo de planeamento. Mas a ausência de directrizes aos níveis nacional e regional, no que se refere à estrutura do território e aos usos e ocupações do solo e, sobretudo, em áreas que estava em curso a elaboração dos EROT e a falta de estudos sobre a interdependência territorial, podem explicar também o atraso na elaboração dos PDM.

A verdade é que o planeamento, a este nível, nunca foi assumido pelos municípios por manifesta insuficiência de meios técnicos, financeiros e organizacionais e, talvez por falta de vontade política, ou ainda pelo não reconhecimento da sua importância na gestão e desenvolvimento do território municipal. O PDM deve ser visto como convicção da necessidade do plano na gestão do território, e não como resposta a um requisito legal. O reconhecimento da sua importância é crucial para o seu sucesso. Entretanto, tal como disse PEREIRA (2003:181), “*o planeamento municipal não se esgota nos PDM. Este deve ser visto como um plano de estrutura do ordenamento do território, mas outros Instrumentos podem/devem ser promovidos com objectivos específicos*”. Para a autora, os planos estratégicos (que concebem à escala municipal ou urbana um projecto de ambição para o território, ancorado na componente socio-económica e na contratualização com os agentes), Planos de Urbanização¹⁶, Planos de Pormenor¹⁷ e Projectos Prioritários, afiguram como importantes na gestão e qualificação dos espaços municipais.

O Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e o Plano Detalhado (PD) são importantes figuras de planos na gestão das áreas urbanas e peri-urbanas, previstos na LBOTPU.

O PDU, com um período de vigência de 12 anos, surge como um instrumento de planeamento que rege a organização espacial de parte determinada do território municipal, integrada no perímetro urbano, que exija uma intervenção integrada, desenvolvendo, em especial, a qualificação do solo urbano. Pode abranger, total ou parcialmente, as áreas urbanas e peri-urbanas de um núcleo de povoamento ou de um conjunto de núcleos de povoamento vizinhos, existentes ou a criar. Estabelece opções em matéria de uso, ocupação e transformação da área a que respeita, garantindo a execução das medidas de ordenamento do território definidas no âmbito do PDM. Fazem parte dos seus constituintes os seguintes: 1) *um regulamento*; 2) *peças gráficas* (planta de enquadramento abrangendo a área de intervenção devidamente assinalada; planta de zonamento que representa a organização urbana adoptada; planta de condicionantes que identifica as servidões de utilidade pública em vigor que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento); 3) *relatório fundamentando as soluções adoptadas*; 4) *programa de execução*, contendo

¹⁶ Designação dada pela LBOTPU português. Em Cabo Verde é denominado por Plano de Desenvolvimento Urbano.

¹⁷ Designação dada pela LBOTPU português. Em Cabo Verde é denominada por Plano Detalhado.

disposições indicativas sobre a execução das intervenções municipais previstas, bem como os meios de financiamento das mesmas (RNOTPU, 2010).

O PD, com uma área máxima de 60 hectares e uma vigência de 24 anos, é um instrumento de planeamento que define com detalhe os parâmetros de aproveitamento do solo de qualquer área delimitada do território municipal. Também, possui os mesmos constituintes que o PDU, só que com maior detalhe (numa escala maior). É, portanto, o instrumento que desenvolve e concretiza propostas de organização do território do PDM e PDU (RNOTPU, 2010).

Não obstante a importância dos PDU e PD na gestão dos espaços urbanos e peri-urbanos, estes não foram privilegiados pelos municípios cabo-verdianos. Em Cabo Verde os espaços urbanos foram criados à margem dos PDU e PD, essencialmente apoiados na figura do “Loteamento”, mas que não está enquadrado na lei. “*Não se sabe se são planos ou projecto, quem são os técnicos que podem assinar e que têm a responsabilidade na elaboração*” (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da Câmara de Santa Catarina, Setembro de 2010).

No país, apenas são reconhecidos alguns PD na Praia e o PDU em São Felipe (ilha do Fogo), Porto Novo (Santo Antão) e Boa Vista. Contudo, estão em elaboração vários PDU e PD nalguns municípios (tabela 3).

Tabela 3: Estado actual da elaboração dos PDU e PD nos municípios cabo-verdianos

CONSELHOS	PLANO	FASES							
		Contrato	Caracterização e Diagnóstico	Esquema de Desenvolvimento	Proposta de Plano	Consulta Pública	Aprovação pela Câmara Municipal	Aprovação pela Assembleia Municipal	Ratificação pelo Governo
Paul	PD								
Porto Novo	PD								
Ribeira Grande	PD								
Tarrafal de S. Nicolau	PD								
	PD								
Sal	PD								
Boa Vista	PDU								
Maio	PDU								
Tarrafal de Santiago	PDU								
	PD								
Santa Catarina de Santiago	PDU								
Praia	PDU								
São Domingos	PDU								
São Miguel	PDU								

Fonte: a partir de informações tidas junto a DGOTDU, Setembro de 2010)

Em síntese, podemos afirmar que as transformações territoriais nos municípios cabo-verdianos têm sido sem uma visão pública de conjunto, à margem dos Planos Municipais do Ordenamento do Território (PMOT). Contudo, consideramos um passo gigantesco a iniciativa de elaboração dos PDM para todos os municípios e um conjunto de PDU e PD para muitos concelhos do país. Essa iniciativa leva a promoção do plano como instrumento orientador das intervenções no território e o início de uma cultura de plano, esperando ser de planeamento territorial. Esperamos que a conclusão da elaboração destes planos seja breve, seguido de implementação, monitorização e avaliação, uma vez que o plano só surtirá efeito quando entendido como um *processo* e não como um *produto*, ou seja, deverá ser elaborado, monitorizado, avaliado e revisto (ciclo de planeamento). “*O plano-processo é o objecto de referência mais importante para o exercício da monitorização numa perspectiva de avaliação in continuum*” (SILVA, 2001:14).

Entendemos, que passados os 18 anos da LBOTPU cabo-verdiano, já é momento mudar de paradigma e de assumir uma cultura de planeamento no país, repudiando a gestão sem planos, casuística que vem sendo hábito nos municípios. Há que se definir uma política de planeamento e não meramente uma política de planos. Para tal, é necessária uma tripla co-responsabilização entre a Administração Central, as Autarquias e a sociedade civil em geral.

2.2.5. (Des)articulações, disfunções e desafios de ordenamento do território

- **(Des)articulações**

Como é do nosso conhecimento, o ordenamento e o planeamento do território processam-se a diversos níveis e envolvem diferentes actores e o seu carácter integrador implica a concertação de objectivos e interesses. Daí, fala-se em articulações, interdependências descendentes, ascendentes e horizontais (GASPAR, 2003).

Em Cabo Verde, o ordenamento e planeamento territorial operam-se à dois níveis: o central (governo) e o local (municípios), com uma estrutura vertical descendente e uma fraca interdependência horizontal.

Teoricamente, de acordo com as orientações do RNOTPU (Decreto-lei nº 42/2010), os instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional, regional, local ou especial formam um todo harmonioso e interdependente, assente na unidade do território nacional, na congruência dos seus diversos elementos. A articulação das estratégias de ordenamento territorial

determinadas pela prossecução dos interesses públicos com expressão territorial impõe ao Estado e às autarquias (dois níveis de poder público responsáveis pelo planeamento) o dever de coordenação das respectivas intervenções em matéria de gestão territorial.

De acordo com o RNOTPU, a elaboração, aprovação, alteração, revisão, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projectos, designadamente da iniciativa da Administração Pública, com incidência na área a que respeitam, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, de forma a assegurar as necessárias compatibilizações.

Num território descoberto (quase na sua totalidade) de instrumentos de gestão territorial, vislumbrando alguns Planos Urbanísticos, a análise da sua articulação fica, consequentemente, muito restrita. Como ficou patente atrás, os principais instrumentos de gestão territorial estão a ser elaborados. Contudo, nessa fase de elaboração é crucial desenvolver todo o trabalho de coordenação, socialização e concertação a diferentes níveis, de modo a evitar as incongruências e incompatibilidades entre os instrumentos de gestão territorial e entre os diversos interesses em causa. Neste âmbito, alega o Director Geral da DGOTDU (2010) ter levado a cabo um conjunto de congressos e seminários. Entretanto, é justo recordar que para PEREIRA (2003) os conflitos existentes no processo de planeamento são inevitáveis na medida em que envolvem vários actores, de diferentes quadrantes (administração, actores económicos e socioculturais e cidadãos) e com interesses antagónicos, tornando claro que o ordenamento do território exige uma articulação entre os diferentes níveis de decisão. Porém, o conflito não deve ser visto como algo incontornável, pode ser resolvido através de negociações e criação de consensos.

Podemos dizer que, em Cabo Verde, a ausência de uma cultura de planeamento integrado que se desenvolveu ao longo dos tempos, reflecte a ausência de articulação que poderá estar na base das disfunções ao nível de ordenamento do território.

- **As disfunções no ordenamento do território**

As disfunções de ordenamento do território em Cabo Verde são evidentes, em resultado de um conjunto de factores. Como sabemos, o país esteve durante vários séculos sobre o domínio colonial português sujeita à legislação produzida em Portugal e de fraca adaptação à realidade cabo-verdiana, o que chamamos de legislações para e não do território. Em 1975, o país celebrou-se a independência nacional mas os instrumentos de gestão

territorial e os mecanismos legais existentes eram débeis e de fraca relevância. Nessa altura, as autoridades governamentais não conseguiram impedir as disfunções nem perceber os sinais de ocupação desordenada e casuística do território, talvez porque a intensidade do fenómeno era fraca e/ou por falta de recursos.

Passados os vários anos da independência nacional, em 1993, foi aprovada a LBOTPU (Lei nº 85/IV/93, de 16 de Junho) que dá conteúdo jurídico à política do ordenamento do território, definindo um conjunto de figurinos de planos de ordenamento. Porém, esta lei não conseguiu travar as disfunções territoriais pelo facto de vigorar apenas no campo teórico. Com ficou dito atrás, o governo e os municípios cabo-verdianos passaram vários anos na tentativa de gestão territorial sem o suporte de um conjunto de instrumentos (os vários planos previstos na LBOTPU) que definam as os modelos e as regras de desenvolvimento do espaço e que garantam o equilíbrio sustentável entre os aspectos sociais, económicos e ambientais.

Enquanto os poderes públicos não se revelaram preparados sob o ponto de vista de IGT, o país ia se transformando e desenvolvendo, embora sem uma visão pública de conjunto, e aumentava a pressão socio-demográfica sobre os recursos territoriais e, consequentemente, vão se instalando as disfunções no território nacional. Num território descoberto de IGT, abdicado das políticas territoriais e sem capacidade de implementar as disposições regulamentares existentes, as actividades humanas actuam de forma descontrolada, desajustada, casuística e sem levar em conta as fragilidades dos ecossistemas, rompendo, deste modo, os princípios básicos da sustentabilidade territorial.

Nestas circunstâncias, em que os centros urbanos “nascem” e crescem à margem dos planos e sem qualquer capacidade reguladora da administração pública, os impactes são, como óbvios, nefastos. Os impactes dessa ocupação descontrolada começaram a fazer sentir no país, sobretudo nos principais centros urbanos (Cidade da Praia, Mindelo e Assomada¹⁸), de que se destacam:

a) Progressivo alargamento da mancha urbana nos principais aglomerados urbanos associados ao crescimento de forma caótica e pouco estruturada (défice de infra-estruturas, equipamentos colectivos e espaços públicos), com ocupação das áreas com forte potencial agrícola, de declives acentuados e vulneráveis às inundações;

¹⁸ Como se trata do nosso caso de estudo, iremos analisar esses problemas pormenorizadamente no próximo capítulo.

- b) Proliferação e consolidação dos bairros de génese ilegal e com implicações gravíssimas na qualidade de vida das populações urbanas;
- c) Crescente ocupação e exploração das áreas costeiras, destruindo as praias e a sua própria beleza estética natural;
- d) Défice de articulação entre as malhas urbanas, embora desqualificada;
- e) Aumento da segregação e marginalização espacial, resultando um conjunto de problemas como a exclusão social, rivalidades entre bairros, criminalidade urbana, etc.;
- f) Sobrepovoamento e congestionamento da cidade em detrimento do despovoamento e da degradação do espaço rural;
- g) Implantação de projectos, industriais, comerciais e turísticos em áreas de risco e sem qualquer estudo prévio;
- h) Degradação das áreas centrais, como é o caso do “*Plateau*” na cidade da Praia, Cidade Velha e centro da cidade de Assomada.

Em síntese, persiste o desordenamento generalizado do país, podendo dizer que o desequilíbrio de desenvolvimento inter-ilhas e inter-concelhias é o resultado de ausência de políticas territoriais e IGT.

Esse conjunto de repercussões territoriais e outros problemas (institucionais, administrativas e a nível dos IGT) impõem ao país um conjunto de desafios de ordenamento territorial.

• Desafios de ordenamento do território

Não obstante aos ganhos conseguidos à nível de planeamento e ordenamento do território, cremos que os caminhos a percorrer ainda são longos, num território insular e arquipelágico, de um crescimento exponencial da população, de acentuados desequilíbrios de desenvolvimento e repartição populacional entre as ilhas e concelhos e de elevada taxa de urbanização, associados aos problemas que daí advém.

No geral, o grande desafio de ordenamento do território em Cabo Verde consiste em caminhar para a criação de uma cultura do território como o valor e recurso vital do colectivo, onde os cidadãos reconheçam a importância do ordenamento e planeamento territorial e melhorar o envolvimento dos mesmos, atribuindo-lhes responsabilidades acrescidas no processo de ocupação e gestão do território. Porém, todo o exposto no nosso trabalho

permitiu-nos deduzir e sistematizar um conjunto de desafios específicos no seio do sistema de planeamento e ordenamento do território, ao qual destacamos:

- Aprovação, monitorização e avaliação dos efeitos da Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT), de forma a assegurar a articulação entre o ordenamento do território, o desenvolvimento económico e o ambiente no âmbito nacional;
- Execução e monitorização dos EROT das ilhas de Santiago, Fogo, Santo Antão, aprovação do EROT de São Nicolau e alargar o processo às outras ilhas, sobretudo as de grandes sensibilidades turísticas (Boa Vista, Sal, Maio, etc.), como caminho de assegurar a articulação entre o ordenamento do território, o desenvolvimento económico e o ambiente no âmbito regional e permitir a concertação de políticas supra-municipais. Porém, esses planos devem ser elaborados de acordo com as especificidades, problemas e prioridades do território;
- Desenvolvimento da gestão territorial no âmbito local, que operacionalize o urbanismo e que desenvolva as práticas contratuais de gestão do território, valorizando a utilização dos PMOT de uma forma coordenada, para uma gestão “*inteligente*” das transformações territoriais e desenvolver a prática dos PDU e dos PD de uma forma pró-activa, articulada com as dinâmicas territoriais e as iniciativas dos particulares;
- Assunção do PDM como um instrumento de política e estratégia de desenvolvimento municipal, como instrumento estratégico, programático e menos urbanístico, cedendo os pormenores urbanísticos aos PDU e PD;
- Criação de uma cultura de planeamento (plano-processo), onde são valorizados a implementação, monitorização e avaliação da monitorização dos planos, sobretudo ao nível municipal;
- Criação e desenvolvimento de um sistema de informação de base territorial ao nível nacional, regional e local;
- Criação de um instrumento de avaliação permanente da política de ordenamento do território e urbanismo (um espécie de observatório dos IGT);
- Implementação do programa nacional para a política de cidades. Esse desafio sai reforçado com a publicação da Lei nº 77/VII/2010, que classifica todas sedes dos municípios cabo-verdianos e as Vilas de Santa Maria, na ilha do Sal, bem como a de Ribeira Grande, na ilha de Santo Antão como cidades. O país passa a contar com vinte e quatro (24) cidades com características diversificadas, que merecem intervenções específicas;
- Continuar a melhorar as condições do serviço central do Estado (DGOTDU) e dos Municípios, em matérias de acesso aos meios de apoio do processo de planeamento e de

capacitação da administração das transformações territoriais para uma nova cultura e novas práticas de gestão territorial, uma gestão participativa, auditável, negociada, concertada, flexível, contratualizada e coordenada;

- Efectivação da comunicação e coordenação no processo de planeamento entre os diversos agentes territoriais, nomeadamente a DGOTDU, os municípios e as suas associações, os promotores privados e a sociedade civil;
- Implementação de programas e projectos de reabilitação das áreas urbanas históricas e recentes e reconversão das áreas de baixa qualidade urbana (bairros ilegais de riscos).

Ainda, a nível territorial, são grandes desafios de desenvolvimento os seguintes: Desenvolver e consolidar uma rede de cidades; valorizar o espaço rural e o desenvolvimento de centralidade rurais; alargar a mobilidade territorial; integrar territorialmente o turismo; e valorizar os espaços naturais.

CAPÍTULO 3: MUNICÍPIO DE SANTA CATARINA: DINÂMICA, PROBLEMAS E GESTÃO TERRITORIAL

Sendo o foco desta dissertação discutir a problemática de organização e gestão do território no município de Santa Catarina, este capítulo aborda a caracterização biofísica, demográfica e socio-económica, estrutura do povoamento e a dinâmica urbana do município. Ainda analisa a organização e o funcionamento da autarquia e o sistema de planeamento e gestão e sistematiza os principais problemas do ordenamento do território às escalas municipal e urbana.

3.1. Dinâmicas populacionais e territoriais

3.1.1. Localização geográfica do município

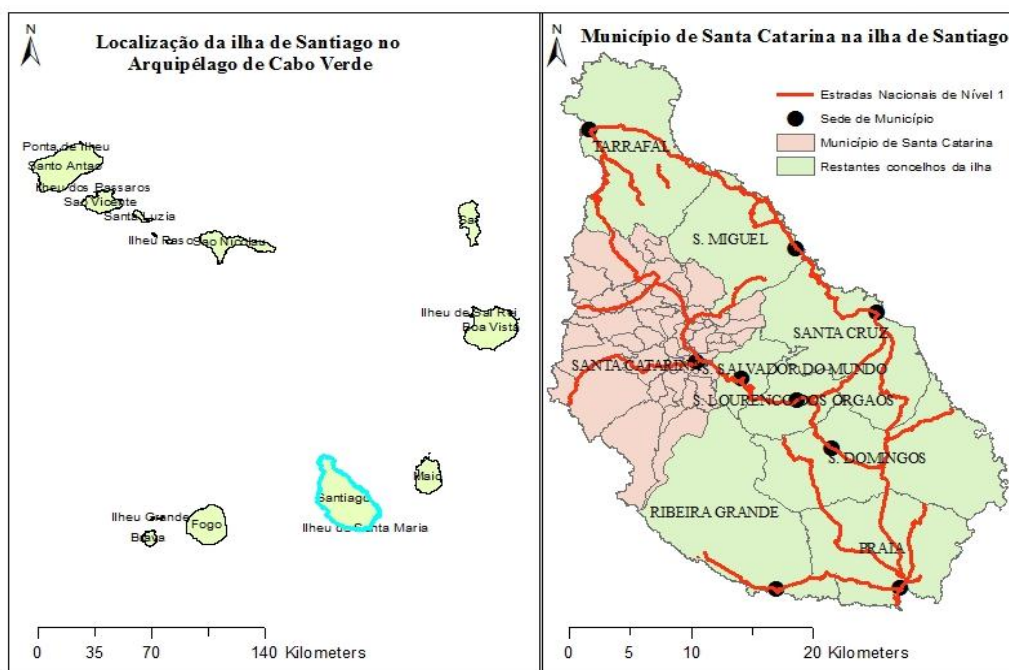


Fig. 12: Posição geográfica do município de Santa Catarina no contexto espacial da Ilha
(elaboração a partir de base de dados da MDHOT)

O concelho de Santa Catarina situa-se na parte central e litoral Oeste da ilha de Santiago, entre 14° 55' e 15° 15' de latitude Norte e 23° 35' e 23° 50' de longitude Oeste. Faz fronteira com cinco (5) municípios da ilha de Santiago, a Norte com o concelho do Tarrafal, a Nordeste com o de S. Miguel, a Este com o de Santa Cruz e São Salvador do Mundo e a Sul com o concelho da Ribeira Grande (Fig.12). Abrange uma superfície de 204,7 km², representando 22% da superfície emersa de Santiago (991km²) e 5% da superfície do país. É o maior município da ilha em dimensão territorial.

Criado em 1834, durante o período colonial português, na sequência da transferência não oficial da sede do governo da Cidade da Ribeira Grande (Cidade Velha) para os Picos, Freguesia de São Salvador do Mundo¹⁹ (CARREIRA, 1983) é um dos nove concelhos da ilha de Santiago. Embora a Coroa Portuguesa nunca tenha reconhecido nem oficializado a transferência da capital, a iniciativa de *Manuel António Martins*, então governador da Província de Cabo Verde, contribuiu para a criação de infra-estruturas e para o desenvolvimento do concelho.

Hoje, Santa Catarina ocupa o segundo lugar em termos de efectivo populacional da ilha é o centro comercial da região Norte da ilha. No passado foi conhecido como o “*celeiro de Santiago*”, acolhendo às quartas e sábados, durante quase um século, feiras de trocas de produtos proveniente de toda a ilha. O seu maior centro urbano, Assomada, levado à categoria de cidade a 13 de Maio de 2001, localiza-se a cerca de 44 km da Cidade da Praia, capital do país. É o maior centro urbano do interior da ilha de Santiago, o que torna patente que a sua centralidade não é apenas do ponto de vista geográfico. Corresponde a um verdadeiro nó de circulação rodoviária e centro de distribuição entre Praia e Tarrafal, com conectividade com os restantes concelhos limítrofes (Fig:12). A cidade é, assim, alternativa e complementar à cidade da Praia, valorizando a sua vocação “*carrefour*” da ilha.

A localização charneira do município exige que o planeamento estratégico do seu desenvolvimento físico e económico seja feito em conexão, complementaridade e cooperação com os restantes concelhos de Santiago Norte. A situação geográfica privilegiada acumula uma vantagem comparativa singular, em relação aos restantes concelhos da ilha, que deve ser transformada em vantagem competitiva.

3.1.2. Ambiente biofísico

O município ocupa a parte central e litoral de uma das ilhas mais acidentadas do país (Santiago), onde se destacam duas principais massas montanhosas que a caracterizam. Uma, a sudeste, compreende uma cadeia com seis picos com cerca de 1.100 metros de altitude (em média) de nordeste para sudeste, cujo pico d’Antónia é o ponto mais alto, com 1.394 metros de altitude; a outra é a Serra Malagueta, com 1.063 metros, no Norte da ilha. As duas massas montanhosas estão separadas por cerca de 15 km, pelos vastos planaltos de Santa Catarina, genericamente denominados por “*achadas*”, inclinando-se suavemente para o mar, com um

¹⁹ Levado à categoria de município pelo Decreto-lei nº 65/VI/2005 de 9 de Maio.

relevo muito limitado por recortes profundos de ribeiras passando de áreas montanhosas até o mar (AMARAL, 1964).

O seu clima é quente tropical seco, semelhante ao do país, com tendência para árido, devido à sua localização na faixa do deserto do Sahara, donde recebe forte influência durante o ano. No entanto, de acordo com CASTANHEIRA e CARDOSO (1986), podem-se diferenciar os seguintes estratos climáticos: árido, semi-árido, sub-húmido e húmido.

O litoral do concelho (Rincão, Achada-Leite, Ribeira da Barca) é dominado por grande aridez, passando para semi-árido, sub-húmido e húmido, nas regiões mais ao centro e parte nordeste do concelho, particularmente, em Serra Malagueta, onde a configuração do relevo desempenha um importante papel.

O microclima da Serra Malagueta apresenta algumas especificidades dentro do quadro geral do clima do arquipélago. Alguns factores como a altitude, a exposição das encostas, a irregularidade do terreno, e combinado com zonas montanhosas expostas a Nordeste, têm criado um microclima, com temperaturas médias ligeiramente mais baixas e com níveis de precipitação mais elevados do que ocorre no resto da ilha (MAA, 2008).

A Serra Malagueta, pela sua especificidade e diversidade biofísica, fragilidade do seu ecossistema e pela necessidade de protecção e conservação do seu habitat (raras) foi classificada como Parque Natural em 2003 (DL n°3/2003, de 24 de Fevereiro). O Parque possui uma área de 774 ha e situa-se na confluência de três municípios: Santa Catarina (302 ha), São Miguel (436 ha) e Tarrafal (36 ha). Abrange toda a área do Perímetro Florestal do Estado, incluindo as escarpas que o limitam naturalmente, mas também as zonas montanhosas da região (MAA, 2008).

- **Relevo**

O relevo acidentado, possui extensões relativamente planas, destacando algumas áreas de pastagem e o planalto que alberga a Cidade de Assomada. São ainda de interesse as praias e as arribas costeiras.

À semelhança do que acontece por toda a ilha de Santiago, o concelho de Santa Catarina apresenta formações geológicas que tiveram a sua evolução associada a actividades magmáticas, intercaladas por formações sedimentares muito acentuadas com uma grande diversidade de formação.

- **Recursos geológicos**

Os recursos minerais resumem-se aos materiais vulcânicos existentes (rochas lávicas, escórias e materiais piroclásticos) que continuam a ser os principais materiais utilizados na construção civil e obras públicas. Os basaltos que apresentam desfução em laje são os preferencialmente utilizados nos assentamentos dos edifícios, por serem facilmente talhados em paralelepípedos (SERRALHEIRO, 1979).

Para o caso das britas pode-se recorrer a basaltos, pela sua função prismática radial e facial fragmentação originando pequenos calhaus. Os materiais piroclásticos são importantes, por serem utilizados em argamassa. Os materiais argilosos, em especial os de Fonte Lima, destacam-se pela sua qualidade e quantidade e contribuem para o desenvolvimento económico local.

Os inertes disponíveis são fundamentais para os exploradores como meio de subsistência e para contornar crises económicas.

- **Recursos hídricos**

Dadas as condições climáticas áridas e semi-áridas do concelho, a água assume uma importância particular (ANMCV, 2004).

Com efeito, as mudanças dos factores climáticos e meteorológicos predominantes não favorecem as condições de pluviosidade sendo a pluviometria média de 400mm no planalto de Assomada. O regime pluviométrico torrencial e a natureza do relevo provocam correntes de água rápidas, com relevantes caudais de ponta (ANMCV, 2004).

A água, enquanto recurso, entra como base de suporte do dia-a-dia das populações locais no abastecimento doméstico e como factor de produção em diversos sectores de actividade económica, com destaque para a agricultura, a pesca, a indústria, o saneamento básico, as obras públicas e o turismo.

Em termos gerais, o concelho dispõe dos seguintes tipos e quantidades de recursos hídricos: águas superficiais: 16,6 milhões de m³/ano; águas subterrâneas em bruto no período médio: 7,9 milhões de m³/ano, águas subterrâneas exploráveis em período seco: 4,2 milhões de m³/ano (ANMCV, 2004). A quase totalidade da água utilizada no concelho de Santa Catarina é de origem subterrânea.

O relatório sobre o “Desenvolvimento das águas subterrâneas na ilha de Santiago” afirma que os principais aquíferos do concelho encontram-se nas formações de Assomada e do Pico de Antónia. O planalto vulcânico de Assomada (Cidade) continua a demonstrar o alto potencial de exploração, principalmente na área setentrional. O potencial nas camadas aluviais é também alto (CMSC, 2007).

- **Vegetação**

A florestação em Santa Catarina, como na maioria dos concelhos do país, iniciou-se de forma intensiva a partir de 1977-78, com sucessivos projectos de reflorestação, para ultrapassar a exiguidade da cobertura vegetal.

Até então, existia o perímetro florestal de Serra Malagueta, criado no período colonial na zona alta do concelho, cuja paisagem está menos degradada, com uma cobertura vegetal mais acentuada, devido a uma importante produção de espécies herbáceas, lenhosas e semi-lenhosas, nomeadamente *Eucalyptussp*, o *Pinussp*, o *Cupressussp*, a *Grevillea robusta*, a *Acaciacyanophyllae* a *Acaciamolissima*, portadoras de significativa biomassa e de valor forrageiro aceitável (CASTANHEIRA e CARDOSO, 1986). Esta floresta, cujo objectivo é a protecção dos solos e a conservação da água, desempenha uma função importante na regularização do regime hidrológico na óptica do equilíbrio dos ecossistemas.

Os sucessivos projectos de reflorestação a nível nacional ou regional contemplaram o concelho com cerca de 6.956ha, até 1995, abrangendo praticamente as zonas áridas e semi-áridas e incluindo estruturas mecânicas de conservação de solo e água e fixação de diferentes espécies florestais (ANMCV, 2004). De 1995 até 2000, o concelho foi beneficiado pelo Projecto “*Reflorestação Fogo/Santiago (KFW I)*” para florestação de uma área de 585ha em encostas fortemente erodidas, incluindo estruturas mecânicas de conservação de solo e água. Hoje, os recursos florestais do concelho estão associados a perímetros florestais de altitude geridos essencialmente em regime de protecção ecológica e florestas de produção em zonas localizadas nos estratos árido e semi-árido. Em termos de produção florestal, assumem importância particular não só a lenha e as forragens, mas também os genes e os ecossistemas florestais intrínsecos aos perímetros de altitude.

Evidenciam-se as potencialidades para um melhor aproveitamento dos ecossistemas florestais de altitude em prol do fomento do turismo ecológico e rural, da medicina tradicional, de actividades de lazer e pesquisa. Reconhecendo essas potencialidades, o EROT

de Santiago propõe dois parques naturais (Lugar Velho e Boaentrada), além do existente (Serra Malagueta).

Também existem potencialidades para o alargamento dos perímetros florestais de produção, com vista ao aumento da produção da lenha e carvão e ao incremento do silvo-pastoralismo.

- **Fauna**

Segundo o Recenseamento Pecuário de 1994/95, Santa Catarina detém, no país, o maior efectivo de caprinos (12.677 cabeças) e bovinos (5.364 cabeças) e o segundo de suínos (10.917 cabeças). O concelho é ainda o principal produtor de carne bovina e o maior fornecedor de carne a nível nacional (CMSC, 2007).

No que concerne aos sistemas de criação e às formas de exploração, prevalecem as técnicas rudimentares tradicionais, variando conforme a espécie considerada e as condições climáticas de cada zona. Nas zonas áridas e semi-áridas predominam as formas de pastoreio livre extensivas e o silvo-pastoralismo, devendo ser os caprinos a espécie mais utilizada, enquanto que nas zonas sub-húmidas e húmidas e nas de regadio, predominam as formas semi-intensivas com recurso à semi-estabulação e, em alguns casos a estabilização, em particular a espécie bovina (ANMCV, 2004).

Em síntese, sob o ponto de vista físico, o município apresenta uma riqueza singular no contexto da ilha, com clima e microclimas favoráveis à prática de agricultura e criação de gado, alto valor paisagístico e grande riqueza vegetativa e animal, com destaque para a Serra Malagueta. Porém, a fragilidade do seu ecossistema, constitui uma ameaça para o seu desenvolvimento sustentável, o que leva a concluir que há a necessidade de conciliar a fragilidade do seu ecossistema, a pressão demográfica e do mercado e as estratégias de desenvolvimento municipal. Trata-se de um problema complexo a equacionar, o que requer não apenas a vontade política do governo e da autarquia, mas sobretudo a vontade e consciencialização da sociedade civil. Para o efeito, a criação de uma cultura do território sobressai, mais uma vez, como necessidade “*sine quae non*” no processo de ordenamento físico e desenvolvimento sustentável do território e na projecção da sua competitividade. O outro grande desafio, como refere PORTAS in ASCHER (2010), consiste em gerir proactivamente os recursos de forma intencional e persistente e não deixando fazer e acontecer como tem acontecido até agora.

3.1.3. Ambiente demográfico²⁰

- **Evolução e ritmo de crescimento**

De 1970 a 1980 a população do concelho sofreu um ligeiro decréscimo, passando de 41.462 para 41.012 habitantes, superado na década seguinte. Na década de 90 ocorreu o maior crescimento demográfico (passou para 49.829 pessoas), correspondente a uma variação absoluta de 8.245 pessoas e a uma variação percentual na ordem dos 20%. Em 2010 o concelho passou para 43.297 pessoas, sendo esta diminuição consequência da desagregação da Freguesia de São Salvador do Mundo (Lei nº 65/VI/2005, que cria o município de São Salvador do Mundo)²¹.

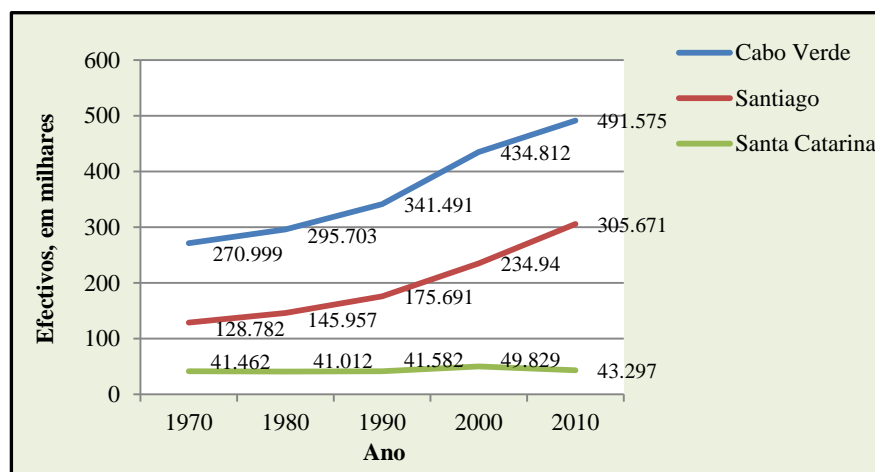


Fig. 13: Evolução da população de Cabo Verde, Santiago e de Santa Catarina
(elaboração a partir dos dados do INE-CV)

De 1990 a 2000, a população cresce com uma Taxa de Crescimento Médio Anual (TCMA) de 2%, abaixo da média nacional (2,4%). As explicações são diversas: diminuição da taxa de mortalidade (7,5‰ em 1990, 6,8‰ em 2000 e 5,9‰ em 2006), devido a melhorias na alimentação, na assistência médico-medicamentosa, nas condições higiénico-sanitárias), e consequente aumento da esperança média de vida; permanência de altas taxas de natalidade (embora em decréscimo - 38,2‰ em 1990, 30,9‰ em 2000 e 24,3‰ em 2006); diminuição da emigração (devido às e restrições impostas pelos países de acolhimento).

²⁰ Devido à ausência de dados estatísticos por freguesias, muito dos aspectos demográficos (1970 a 2000) foram tratados com dados do antigo concelho de Santa Catarina, constituído pelas Freguesias de Santa Catarina e São Salvador do Mundo.

²¹ Em 2000 só a freguesia de Santa Catarina albergava 40.852 habitantes. O concelho continuou com uma Taxa de Crescimento Médio Anual positivo (0,6).

Tabela 4: Evolução da população nas ilhas de Cabo Verde (1990-2010)

Anos	1990		2000		2010		Variação (%)	
Ilha	Nº	Peso (%)	Nº	Peso (%)	Nº	Peso (%)	1990-2000	2000-2010
S. Antão	43.845	12,8	47.042	10,9	43.915	8,9	7,3	-6,6
S. Vicente	51.277	15,0	66.671	15,4	76.107	15,5	30,0	14,2
S. Nicolau	13.665	4,0	13.647	3,2	12.817	2,6	-0,1	-6,1
Sal	7.715	2,3	14.596	3,4	25.657	5,2	89,2	75,8
Boa Vista	3.452	1,0	4.026	0,9	9.161	1,9	16,6	127,5
Maio	4.969	1,5	6.740	1,6	6.952	1,4	35,6	3,1
Santiago	175.691	51,4	234.940	54,4	273.919	55,7	33,7	16,6
Fogo	33.902	9,9	37.355	8,7	37.051	7,5	10,2	-0,8
Brava	6.975	2,0	6.792	1,6	5.995	1,2	-2,6	-11,7
Total	341.491	100	431.809	100	491.575	100	26,4	13,8

Fonte: elaboração a partir dos dados do INE – CV, Censos 1990, 2000 e 2010

A tabela 4 mostra o rápido crescimento populacional em Cabo Verde e a sua tendência de concentração nas ilhas Santiago, São Vicente, Sal e Boa Vista (ilhas mais atractivas, do ponto de vista urbano), sendo de destacar o peso populacional de Santiago (55,7%). Em contrapartida, verifica-se a diminuição demográfica em de Santo Antão, São Nicolau, Brava e Fogo (ilhas marcadas pela ruralidade). O desequilíbrio na distribuição populacional acontece também ao nível dos concelhos da ilha de Santiago. Actualmente, o concelho de Santa Catarina ocupa o 3º lugar no ranking nacional (8,8%) e o segundo da ilha de Santiago (15,8%), a seguir ao concelho da Praia (ver tabela 5).

Tabela 5: Evolução da população nos concelhos da ilha de Santiago (1990-2010)

Anos	1990		2000		2010		Variação (%)	
Concelhos	Nº	Peso (%)	Nº	Peso (%)	Nº	Peso (%)	1990-2000	2000-2010
Tarrafal	11.626	6,6	17.784	7,6	18.565	6,8	53,0	4,4
Stª Catarina	41.452	23,6	49.829	21,2	43.297	15,8	20,2	-13,1
Stª Cruz	25.892	14,8	32.965	14,0	26.609	9,7	27,3	-19,3
Praia	71.276	40,6	104.953	44,7	132.317	48,3	47,2	26,1
S. Domingos	11.526	6,6	13.305	5,7	13.686	5,0	15,4	2,9
S. Miguel	13.748	7,8	16.104	6,9	15.648	5,7	17,1	-2,8
Ribeira Grande	-----	-----	-----	-----	8.677	3,2	-----	-----
S. L. dos Órgãos	-----	-----	-----	-----	7.388	2,7	-----	-----
S. S. do Mundo	-----	-----	-----	-----	7.732	2,8	-----	-----
Total da ilha	175.691	100	234.940	100	273.919	100	33,7	16,6

Fonte: elaboração a partir dos dados do INE – CV, Censos de 1990, 2000, 2010

A tabela anterior coloca em evidência o rápido crescimento populacional na ilha de Santiago e a sua tendência de concentração no concelho da Praia, devido à sua forte atractividade. Por outro lado, nota-se a perda demográfica nos concelhos de Santa Catarina, Santa Cruz e São Miguel. A perda demográfica nesses dois últimos concelhos é explicada pela fraca a atractividade; já em Santa Catarina esse facto é explicado, sobretudo, pela desagregação da freguesia de São Salvador do Mundo (Lei nº 65/VI/2005). Porém, a cidade da Praia mesmo com a desagregação da Ribeira Grande (Lei nº 63/VI/2005) manteve o seu aumento populacional, confirmando o seu poder de atracção no país.

- **Composição e estruturas etárias**

A estrutura etária de uma população depende de factores naturais, humanos e ambientais, nomeadamente a fecundidade/natalidade, mortalidade e os fenómenos migratórios. A taxa de fecundidade/natalidade e os movimentos migratórios são os que mais influenciam a estrutura da população do concelho.

Na divisão dos grupos etários definimos os três grupos funcionais: os jovens (0 aos 19 anos), os adultos (de 20 a 59 anos) e os idosos (com idade igual ou superior aos 60 anos). A figura 14 evidencia que grande parte da população do concelho (53,4% em 1990, 58,1% em 2000 e 47,8% em 2010) é jovem, mas com a tendência para o equilíbrio com o grupo funcional dos adultos.

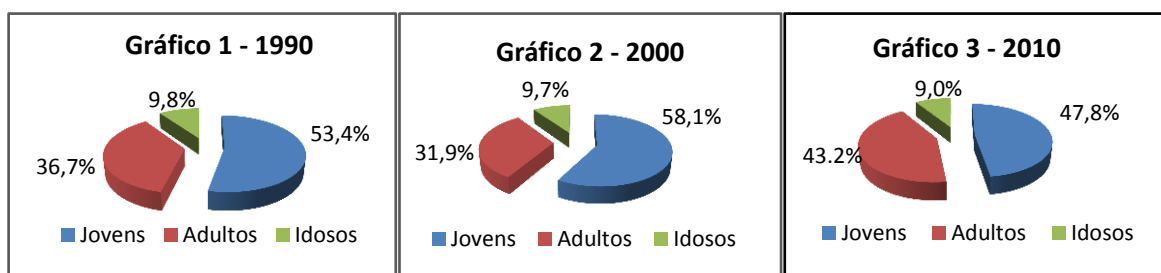


Fig. 14: Distribuição da população de Santa Catarina por grupos funcionais
(elaboração a partir dos dados do INE-CV, Censos 1990, 2000 e 2010)

A importância relativa dos jovens na população total é demonstrada, com maior pormenor, na pirâmide etária do concelho (Fig. 15), que revela também a relação de masculinidade no concelho (em 2000).

A relação de masculinidade da população passou de 77% em 1990 para 82,7% em 2000, isto é, em 1990 existe, por cada 100 mulheres apenas 77 homens, aumentando este para 83 em 2000 (INE-CV, Censos 1990 e 2000). Essa tendência leva a presumir a hipótese de

uma brusca diminuição do fluxo migratório para o exterior do concelho e um aumento da atractividade do concelho: por tradição, em Cabo Verde, os indivíduos do sexo masculino são os que mais emigram, daí essa diminuição contribuir para o aumento da proporção dos indivíduos do sexo masculino na composição da população do concelho.

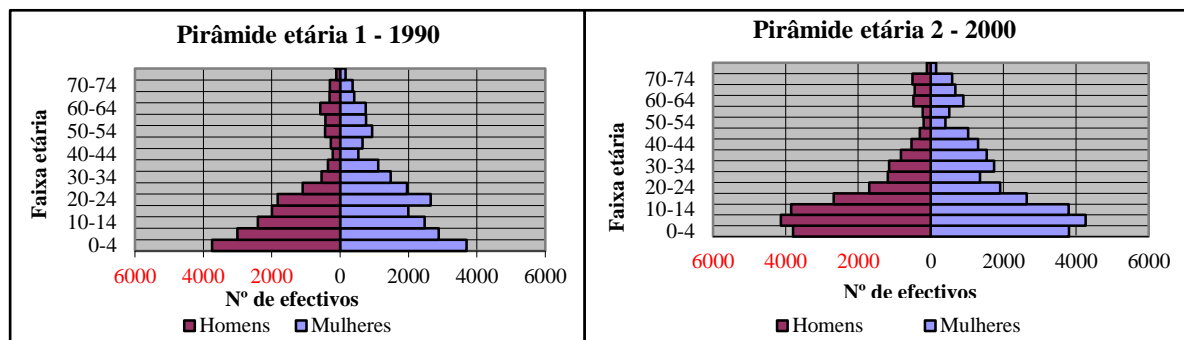


Fig. 15: Pirâmides etárias do concelho de Santa Catarina
(elaboração a partir dos dados do INE-CV, Censos de 1990 e 2000)

As pirâmides etárias do concelho apresentam-se em forma do acento circunflexo, tipo expansivo cuja base é muito larga, e vai se estreitando à medida que se aproxima do topo, fruto de uma elevada taxa de natalidade, que se traduz numa grande porção de jovens. É típica dos países em desenvolvimento.

É de salientar a existência da classe oca nas pirâmides, ou seja, um estrangulamento ou reentrância, isto é, classe com menor proporção de efectivos em relação a classe que se segue, correspondente aos efectivos nascidos entre 1940 e 1950. Este facto pode ser explicado, presumivelmente, pelas fomes que ocorreram no arquipélago nos períodos 1941-1943 e 1946-1948, provocando elevada mortalidade infantil, grande fluxo migratório, com reflexos na diminuição da natalidade e por conseguinte a diminuição da população em Cabo Verde, e também no concelho de Santa Catarina.

- **Migrações**

As migrações são um dos fenómenos demográficos que contribuem para o aumento ou diminuição de uma população (variação da população) e dependem de factores de ordem política, social, económica, cultural e até psicológica. Ao longo dos tempos, em Cabo Verde, quando se faz referência a esse fenómeno ressalta-se a ideia de emigração. Porém, nos últimos anos podemos falar, também, da imigração, com a entrada dos emigrantes da África Ocidental.

Em Santa Catarina, como parte integrante de Cabo Verde, esse fenómeno não tem sido excepção.

As migrações internas estão relacionadas com a falta de oportunidades e emprego das populações levando à pobreza. As pessoas procuram melhores condições de vida noutras paragens, o que muitas vezes não passa de uma mera ilusão, pois em muitos casos a situação agrava-se.

Segundo os dados do INE, o concelho de Santa Catarina está longe de ser um centro atractivo das populações, gerador de emprego. Os estudos realizados demonstram que é um concelho relativamente pobre, por isso o seu saldo migratório a nível nacional, é negativo (-4405, em 2000), ou seja, tem-se verificado uma maior saída de pessoas para outros concelhos do país, do que entradas (tabela 6).

Tabela 6: Saldo migratório do concelho de Santa Catarina no contexto da ilha e nacional (2000)

Concelhos	Tarrafal	Stª Cruz	Praia	S. Domingos	S. Miguel	Ilha	Nacional
Saldo/2000	29	-466	-4153	-57	188	-4459	-4405

Fonte: elaboração a partir dos dados do INE – CV, Censo 2000.

- **Distribuição espacial e estrutura do povoamento**

O território de Santa Catarina é fisiograficamente diverso. A ocupação foi e é muito condicionada pela morfologia do relevo e pelas suas potencialidades agro-florestais. A ocupação, uso e transformação dos solos não acautelaram os condicionalismos existentes, pondo em risco o equilíbrio ecológico, com efeitos negativos sobre o rendimento e a segurança alimentar. A pressão exercida sobre o solo está relacionada essencialmente com a satisfação de necessidades de emprego contribuindo para a resolução de problemas imediatos enfrentados pelos municípios.

A pressão humana sobre o solo, mesmo em áreas sem aptidões, conduz ao seu uso irracional e desequilibrado, pondo em causa a sustentabilidade e a perenidade do recurso natural endógeno.

Em 2000, a densidade populacional era de 205 hab./km² e 86% dos habitantes de Santa Catarina viviam em meio rural. Qualquer um dos valores é muito superior à média do país (107 hab./km² e 46,7% de população rural).

Os dados do INE-CV mostram que a população do concelho de Santa Catarina tem uma distribuição espacial muito irregular. A Cidade de Assomada corresponde à maior concentração populacional (7.137 habitantes em 2000), seguida das localidades de Ribeira da Barca, Achada Lém, Boa Entrada, Gil Bispo e Chã de Tanque com mais de mil habitantes. Apenas duas localidades não ultrapassam os 100 habitantes (Achada Lazão e Lugar Velho) (Fig. 16).

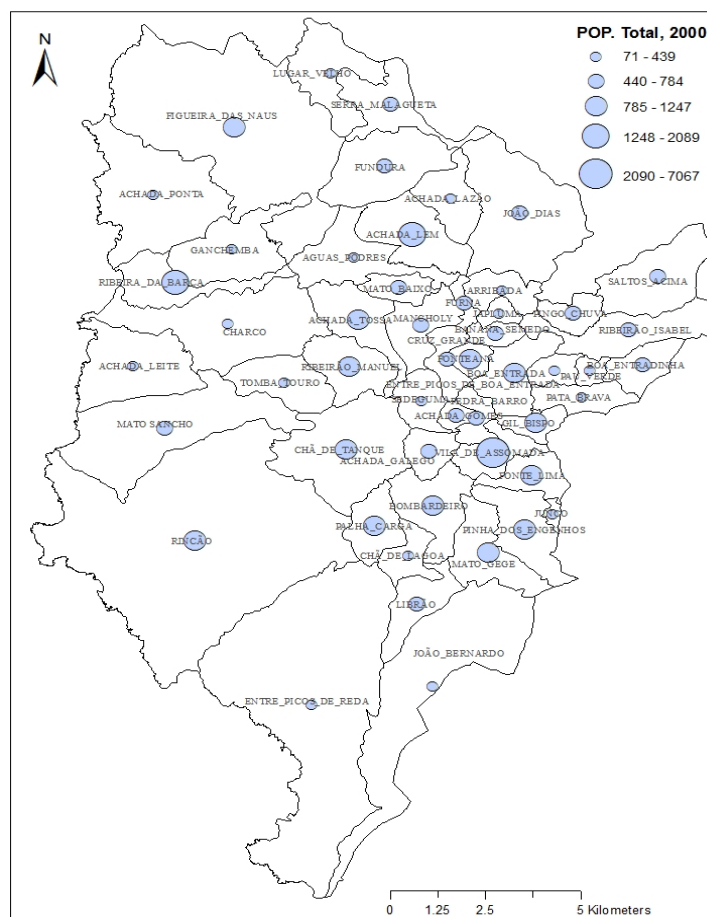


Fig. 16: Distribuição da população de Santa Catarina por localidades
(elaboração a partir dos dados do censo 2000)

Essa irregularidade na distribuição espacial da população deve-se a aspectos de ordem histórica e à desigual distribuição das infra-estruturas e dos equipamentos de educação, saúde, justiça, do comércio, do turismo, etc.

No concelho observam-se duas formas típicas de povoamento:

- a) Povoamento disperso, apoiado em pequenos agrupamentos de casas (são raras as casas isoladas);
- b) Povoamento concentrado, identificando-se duas categorias em função da densidade da concentração e de estilo de vida:

- A cidade de Assomada, com forte densidade demográfica e ocupação do território (cerca de 80% das edificações do concelho, em 2000), onde o modo de vida urbano é mais marcado;
- Núcleos de povoamento com alguma concentração demográfica, embora com uma estrutura urbana incipiente. Incluem-se aqui as ramificações da Cidade de Assomada e os aglomerados localizados nas imediações das redes viárias Assomada/Tarrafal e Assomada/Rincão e no litoral.

A Cidade de Assomada, sede administrativa e comercial do concelho, é a única área urbana propriamente dita, embora também seja possível encontrar traços da ruralidade do concelho, quer na morfologia urbana, quer nos estilos e modos de vida dos seus moradores.

Os núcleos de povoamento disperso localizam-se, sobretudo, nas vastas áreas de uso agro-pecuário, nos vales e ao longo dos caminhos, desenvolvendo formas lineares de ocupação.

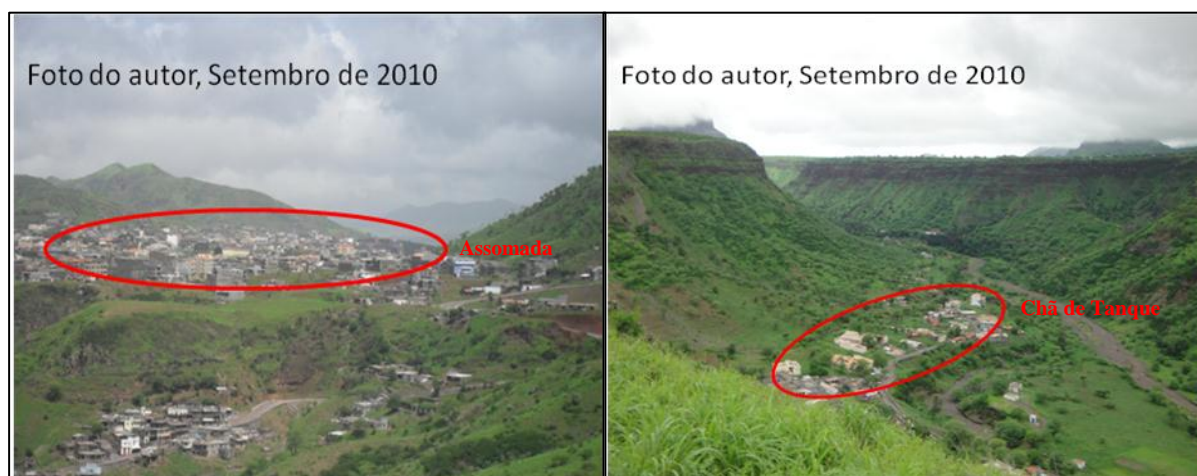


Fig. 17: Assomada - povoamento concentrado; Chã de Tanque - povoamento concentrado pouco estruturado



Fig. 18: Povoamento disperso : Engenhos (1º plano) e Palha Carga (2º plano)

3.1.4. Ambiente socio-económico

- **Sectores de actividade económica/emprego e desemprego**

O concelho de Santa Catarina conta com 33.748 indivíduos em idade activa e 17.043 empregados (INE-CV, 2000). O sector primário (agricultura, pecuária, silvicultura, pesca e indústrias extractivas) abarca 49,9% do total dos empregados correspondendo a 8.378 indivíduos. A maioria dessa população trabalha na agricultura, associada à criação de gado e silvicultura, dado o carácter eminentemente rural do concelho, com cerca de 86% da população a viver no meio rural e apenas 14% a viver no meio urbano, em 2000.



Fig. 19: População empregada por sector de actividade em Santa Catarina

(elaboração a partir dos dados do INE-CV, Censo 2000)

Em relação à agricultura, Santa Catarina é um dos concelhos com maior percentagem da população agrícola do país, empregando, nomeadamente, um bom número de jovens e mulheres. De referir que as famílias, normalmente, exercem outras actividades complementares às actividades agrícolas, nomeadamente nas Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra (FAIMO), na pesca, no corte e costura, no comércio, etc. (CORREIA, 2008).

As indústrias extractivas e transformadoras, electricidade e gás, empregam pouco mais de 5% da população do concelho (CMSC, 2007).

O comércio é uma actividade em crescimento no concelho, maioritariamente instalado em Assomada. Ocorre quer em pequenas e médias lojas comerciais, quer em bancas instaladas nas ruas (em permanência ou em dias de feiras).

Tabela 7: Taxas de actividade e desemprego por concelhos da ilha de Santiago (%)

Concelho	Taxa de actividade	Taxa de desemprego
Tarrafal	49,2	19,5
São Miguel	42,0	12,3
Santa Catarina	63,1	17,1
Santa Cruz	54,6	29,6
S. Salvador do Mundo	52,4	16,8
S. Lourenço dos Órgãos	55,4	22,7
São Domingos	58,6	22,8
Praia	64,6	23,0
Ribeira Grande	55,5	17,9
Média da Ilha de Santiago	55,04	19,9
Cabo Verde	60,5	21,6

Fonte: INE-CV, QUIBB 2007

De acordo com os Resultados do Questionário Unificado de Indicadores Básicos do Bem-Estar do INE-CV (2007), o concelho de Santa Catarina ocupa o segundo lugar no que diz respeito à taxa de actividade (63,1%) e uma das taxas de desemprego mais baixa (17,1%) no contexto da ilha. Salienta-se ainda que o concelho possui taxa de actividade superior à média da ilha e do país e taxa de desemprego inferior à média da ilha e do país. Portanto, os dados realçam a atractividade do município no contexto da ilha de Santiago, o que poderá aumentar os movimentos migratórios em direcção ao concelho e os movimentos pendulares entre o concelho e o resto do território da ilha.

- **Escolaridade**

O nível de instrução da população poderá ser uma das principais âncoras na criação de uma cultura do território. Quanto maior for a instrução da população, maior será sua percepção sobre o valor dos recursos territoriais e, consequentemente, da importância da racionalidade no seu uso e vice-versa.

Os valores de escolaridade colocam o concelho numa situação desvantajosa, sendo um dos municípios com maior taxa de população sem nenhum nível de ensino (15,1%), valor esse superior à média da ilha de Santiago (12,7%) e do país (10,4%). Os dados relativos à percentagem da população com níveis de ensino básico, secundário, médio e superior são também pouco animadores (tabela 8).

Tabela 8: Nível de escolaridade da população por concelhos de Santiago (%)

Concelhos	Nenhum nível de ensino	Ensino básico	Ensino secundário	Ensino médio e superior
Tarrafal	14,9	53,8	37,5	1,0
Santa Catarina	15,1	56,1	33,7	2,3
Santa Cruz	9,8	56,7	35,0	2,1
Praia	8,2	44,3	41,2	7,4
São Domingos	9,5	53,1	33,6	3,0
São Miguel	12,8	51,8	34,7	2,6
S. Lourenço dos Órgãos	13,6	54,3	36,3	0,9
S. Salvador do Mundo	11,8	57,3	35,0	1,7
Ribeira Grande	18,9	64,4	28,8	1,1
Média da Ilha de Santiago	12,7	54,6	28,8	1,1
Cabo Verde	10,4	52,2	35,6	4,1

Fonte: INE-CV, QUIBB 2007

- **Condições de habitabilidade**

Os resultados do QUIBB (2007) revelam o predomínio das famílias numerosas no concelho, tendo a maioria dos agregados de dimensão superior a cinco (5) indivíduos (59,3%). A maioria (81,5%) dos agregados possui casa própria de tipologia unifamiliar (91,1%), mas 57,1% das habitações não está ligada à rede pública de abastecimento de água, apenas 48% da população utiliza a electricidade para iluminação, 60,9% prepara os alimentos à base de lenha extraída da natureza e 50,5% não possui casas de banho e retrete/latrina (Fig. 20).

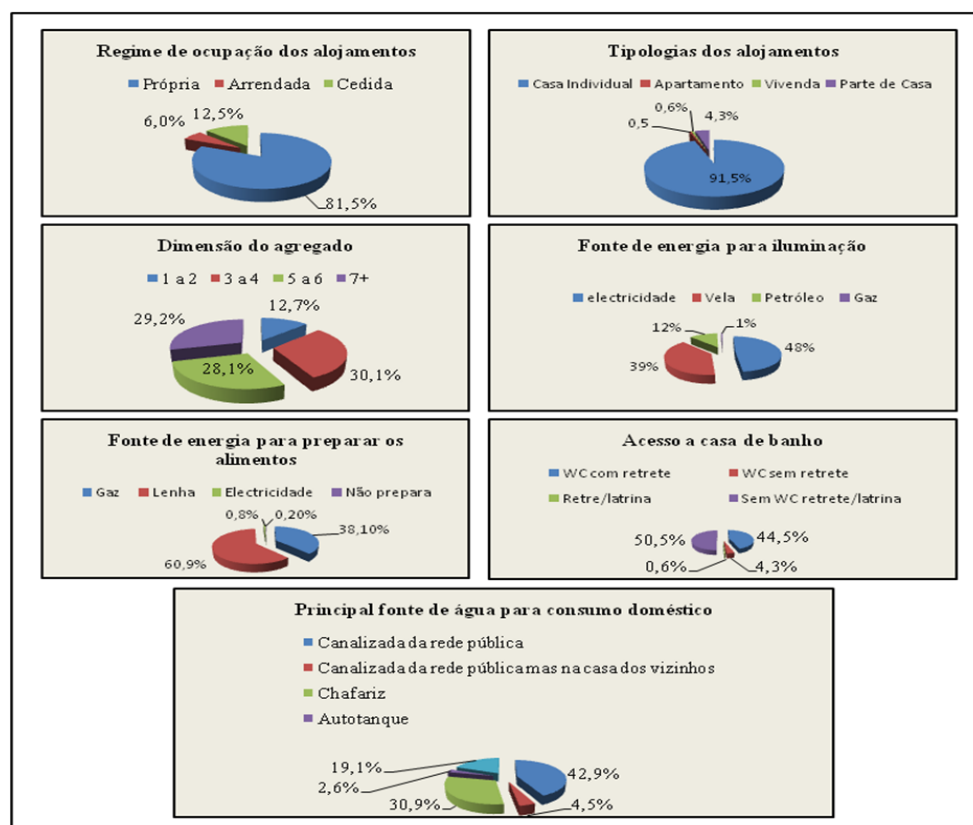


Fig. 20: Acesso e condições de habitação dos agregados familiares em Santa
(elaboração a partir dos dados do INE-CV - QUIBB 2007)

Os dados da Fig. 20 revelam que o meio ambiente no município enfrenta graves problemas. Por um lado, devido à utilização excessiva da lenha para preparação dos alimentos, sabendo que a lenha é extraída da natureza, sobretudo por uma população mais carenciada; por outro, grande parte da população não possui casa de banho e, quando possui, apenas está ligada a fossa séptica, contribuindo para contaminação do solo e das águas subterrâneas.

3.1.5. Infra-estruturas básicas

No município de Santa Catarina existe um elevado défice de infra-estruturas básicas, com repercussões negativas sobre os níveis de conforto da população, sobretudo nas áreas rurais. A fraca cobertura das redes de infra-estruturas de abastecimento de água, electricidade e esgotos são realidades inegáveis, particularizando as áreas rurais. A rede viária é também precária.

- **Abastecimento de água**

O abastecimento de água, através da rede pública, é deficitário: apenas 42,9% dos alojamentos familiares do município está ligado à rede pública. A maioria das famílias percorre grandes distâncias de casa até aos chafarizes para aceder a esse líquido. Nos alojamentos ligados à rede pública de abastecimento, a sua distribuição não é permanente nem diária.

- **Electricidade**

Apenas 48% dos alojamentos estão ligados à rede de fornecimento de energia sob a responsabilidade da Electra²². Mesmo nestes alojamentos, a resposta é deficiente, com cortes frequentes, devido à fraca capacidade de produção e de fornecimento.

- **Esgotos e sistema de recolha de resíduos**

O município não dispõe da rede de esgoto e apenas 16,4% dos fogos dispõe da fossa séptica. As águas residuais são deitadas no redor de casa (43,9%) e na natureza (39,7%), com graves repercussões ambientais e na saúde pública.

A recolha dos resíduos sólidos é assegurada por contentores em alguns bairros da cidade de Assomada. Porém, não existe aterro sanitário e, após a recolha, o lixo é depositado em lixeiras em zonas não residenciais. Mais uma vez os efeitos negativos sobre o ambiente e a saúde pública: por um lado, a ausência de recolha de resíduos sólidos no meio rural leva as populações a abandoná-los na natureza; por outro, o lixo recolhido nas áreas urbanas é depositado a céu aberto, contribuindo para contaminação do solo e dos aquíferos. “*O saneamento constitui um dos principais problemas urbanos da cidade*” (entrevista ao Vereador do Urbanismo e Património da CMSC, Setembro de 2010).

- **Rede viária**

A rede viária compreende 8 vias classificadas como Estradas Nacionais (EN) e 16 Estradas Municipais (EM) (CMSC, 2010). A rede viária municipal é relativamente densa, interligando 51 localidades que compõem o município. Porém, a observação directa permitiu verificar que a qualidade das vias é globalmente precária: deficiente sinalização, mau estado de conservação de muitas vias, ausência de terminais rodoviários e falta de ligação entre as

²² Empresa de produção e fornecimento de energia eléctrica.

vias. Do total de estradas, apenas a EN1-ST-01 que liga Praia a Tarrafal²³, a EN1-ST-04 que liga Cruz Grande a Calheta de São Miguel, a EN3-ST-22 que liga Assomada a Porto Rincão e a Estrada Municipal que liga Volta Monte a Figueira das Naus são asfaltadas. Porém, essas estradas consideradas modernas, que ligam a cidade de Assomada a diversos quadrantes do concelho, atravessam as zonas rurais como vias de destinos e não de percurso (ausência de passeios, passeadeiras e bermas para quem lá vive e circula). Das restantes vias, uma pequena parte é pavimentada a paralelepípedos de basalto e grande parte em terra batida. Essas estradas possuem uma largura média de 5m a 6m, não têm bermas nem pistas e faixas para o percurso ciclável, nem passeios para o percurso pedonal.

Para além das EN e EM, a rede viária é complementada por um conjunto de caminhos que, partindo dos eixos principais ou secundários, estabelecem comunicações aos pequenos aglomerados de casas dispersas. São essencialmente de terra batida e correspondem a percursos pedonais. Ainda em termos qualitativo podemos observar três (3) níveis de estradas no município de Santa Catarina, sendo todos com pouca expressão (Fig. 21).

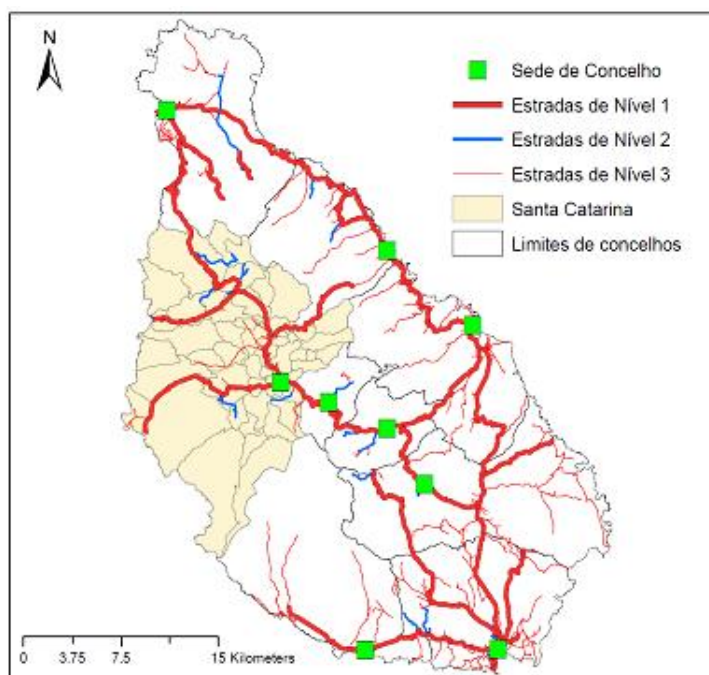


Fig. 21: Classificação da rede viária da ilha de Santiago
(elaboração a partir de base de dados do MDHOT)

A estrada nacional EN1-ST-01 entre Paria e Tarrafal, que atravessa a cidade, funciona como eixo intermunicipal estruturante, constituindo nó de conectividade como os concelhos vizinhos.

²³O asfalto foi aplicado apenas no troço Praia/Assomada. A continuidade da via até Tarrafal está pavimentada com paralelepípedos de basalto.

Em síntese, a rede viária municipal é muito deficiente e com vários estrangulamentos, que afecta a fluidez de pessoas e mercadorias, condicionando a dinâmica de desenvolvimento regional e local.

3.1.6. Equipamentos colectivos

A distribuição e a configuração dos equipamentos colectivos e os serviços ali prestados revestem-se de grande importância na satisfação das necessidades das populações e na redução das assimetrias regionais.

Santa Catarina é um município deficitário em equipamentos colectivos e marcado pelo grande desequilíbrio na distribuição dos poucos existentes. Há poucos equipamentos colectivos que prestam serviços às populações, sobretudo no meio rural onde, segundo os resultados preliminares do Censo 2010, reside 72,2% da população do concelho.

Relativamente à saúde, existe no concelho uma delegacia de saúde que dispõe dos seguintes equipamentos: um Hospital Regional (Santiago Norte) situado na cidade de Assomada (Cruz Grande) com um total de 94 camas, um Centro de Saúde localizado na cidade de Assomada, 4 Postos Sanitários e 7 Unidade Sanitárias de Base (USB) distribuídos por algumas localidades do concelho.

A taxa de cobertura dos equipamentos de saúde é diminuta, visto que grande maioria das localidades do concelho não dispõe sequer de um único posto médico nem farmácia. Grande parte da população, do meio rural percorre grandes distâncias para poder ter os cuidados médicos e adquirir os medicamentos. Na cidade de Assomada há algumas clínicas privadas, mas o preço praticado fica fora do padrão de vida da maioria dos habitantes do concelho. Por outro lado, as 4 farmácias (duas públicas e duas privadas) existentes localizam-se todas na cidade de Assomada. Esta situação leva as populações a se deslocarem, por vezes, cerca de 15 km, ou uma hora, para adquirir os medicamentos. O acesso aos cuidados de saúde é difícil, sobretudo para a população rural. Apesar dos ganhos na saúde, a situação revela desequilíbrios entre a oferta e a procura e entre os habitantes das demais localidades que compõem o município.

No município são ministrados todos os níveis de ensino existentes no país. Porém, os dados do MEES – GEP (2010) reflectem um défice de equipamentos educativos e um desequilíbrio na sua distribuição no município, em resultado do rápido aumento dos efectivos e fraca capacidade de resposta do Estado.

No pré-escolar (crianças com idade compreendida entre os 3 anos e 5 anos), há 63 salas em 49 jardins-de-infância distribuídas pelas localidades do município, cobrindo 1.611 crianças. O rácio sala/criança é de 25,5. No entanto, há localidades sem jardins-de-infância. O nível de satisfação dos serviços de educação no pré-escolar é de 80,8% (INE-CV, QUIBB 2007).

No Ensino Básico Integrado (divide-se em 3 ciclos de 2 anos cada) há 18 pólos que funcionam em 174 salas de aulas em 44 escolas públicas, servindo 7.664 crianças com idade entre os 6 a 12 anos (ME-GEP, 2010). As escolas estão distribuídas pelo concelho, mas existem situações de défice e o serviço prestado tem diversas deficiências: maioria das escolas não tem casa de banho nem placa desportiva; o rácio aluno/sala é de 44; 34% dos alunos percorrem (a pé) 1km a 3km até ao estabelecimento de ensino. O défice qualitativo é o mais grave, com crianças a apresentar dificuldades na aprendizagem e uma percentagem significativa de professores sem nenhuma qualificação pedagógica (21%).

Existem 3 estabelecimentos de ensino secundários públicos, dispondo de 109 salas de aulas para 6.259 alunos, correspondendo a um rácio aluno/sala de 57,4 e duas escolas privadas (Abrolhos e Centro de Ensino de Assomada) (ME-GEP, 2010). Os dados revelam uma elevada sobreocupação dos equipamentos educativos. Por outro lado, todos os estabelecimentos de ensino secundário localizam-se na cidade de Assomada, significando que todas as localidades do concelho constituem a área de irradiação dos estabelecimentos ali implantados. O regime de funcionamento das escolas do EBI e do Secundário é duplo, devido à falta de salas de aulas face à demanda existente. A abrangência da formação profissional é pouco expressiva, limitada a acções pontuais, organizadas tanto pelas autoridades centrais, como pelo poder público local (Centro de Emprego e Formação Profissional e Escola Técnica) e algumas escolas de formação privada. Em 2008, surgiu a primeira universidade do interior de Santiago (Universidade de Santiago), ministrando os cursos de TIC, Gestão de Empresa, Economia, Geografia e Gestão do Território, Sociologia, História, Filosofia e Estudos Franceses. A universidade localiza-se em Assomada, em instalações provisórias.

Os equipamentos de recreio e lazer para a ocupação de tempos livres para as diferentes camadas da população são escassos. Os pólos desportivos são diminutos e não há uma política desportiva estruturada. Apenas Assomada, Rincão, Ribeira da Barca e Achada Lém têm centro comunitário (equipamento polivalente para o encontro e convívio da população).

Na vertente da segurança pública, existe o único posto localizado na cidade de Assomada. As praças, jardins e parques públicos são praticamente inexistentes. Hoje, as comunidades são mais exigentes nas actividades recreativas e ocupacionais, mas esta procura potencial não tem tido resposta por parte da administração local. Existe ainda um centro cultural (centro cultural Norberto Tavares) em Assomada e um Museu de Tabanca em Chã de Tanque.

A situação de défice é difícil de superar, dado que a autarquia não dispõe de reservas de terrenos suficientes para implantar os equipamentos colectivos capazes de colmatar as necessidades (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010).

Em suma o défice de equipamentos colectivos em Santa Catarina é acentuado, em particular nas localidades rurais. A taxa de cobertura é muito diminuta. Portanto, há necessidade de diversificação da oferta e do aumento dos níveis de exigência na qualidade da oferta, o que implica maior selectividade nas localizações e maiores limiares de funcionamento.

3.1.7. Base produtiva

- **Agricultura**

De acordo com a lei dos solos de Cabo Verde (Lei nº 2/2007, de 19 de Julho), os solos rústicos devem ser destinados a utilização adequada às suas capacidades de uso e aptidão. A utilização dos solos para fins agrícola, silvícola, pecuário, ou de turismo rural é objecto de legislação especial. Porém, esta lei tem pouca expressão prática. Cada proprietário ocupa, usa e transforma a sua parcela do solo rural como bem entende.

Em Santa Catarina, a semelhança do que acontece a nível nacional, praticam-se duas formas de agricultura: a agricultura de sequeiro, praticada nos três meses do período húmido e agricultura de regadio, praticada durante todo o ano.

A agricultura de sequeiro é praticada durante o período das chuvas (Julho a Outubro). As culturas constituídas basicamente por milho e feijões são totalmente dependentes das chuvas. Mas cultivam-se também outros produtos, principalmente para o auto-consumo (por exemplo, abóboras, amendoim, batata-doce e mandioca).

O concelho detém a maior área de sequeiro do país (CMSC, 2007). No entanto, essa área bem como as produções variam de ano para ano, dependendo de vários factores: a

raridade e irregularidade das chuvas (as chuvas são aleatórias/incertas no tempo e no espaço) e a degradação dos solos que são usados de uma forma incorrecta, não respeitando as suas potencialidades e vocações. A sua prática tem ocorrido na sua maioria nas encostas de acentuado declive, muito expostas à erosão, o que tem contribuído para a diminuição da produtividade.

A agricultura de regadio é praticada durante todo ano, geralmente nas parcelas situadas no fundo das ribeiras de Chã de Tanque, Mato Sanches, Charco, Boa Entrada, Engenhos, Achada Leite, Selada de Rincão e Sedeguma que dispõem de outras fontes de água para além das chuvas como: águas correntes das ribeiras, de poços, furos, nascentes ou galerias. As culturas praticadas são de diferentes espécies, tais como a cana-de-açúcar, bananeira, hortaliças (tomate, alface, cebola, cenoura, mandioca, etc.).

Segundo informações do Plano de Desenvolvimento Município de Santa Catarina (2007-2015), em 1993, a área irrigada era de 158 ha, passando para 180 ha em 1997. Apesar das fracas precipitações, as áreas irrigadas têm vindo a aumentar, em grande parte devido ao reforço das explorações das águas subterrâneas e ao trabalho de conservação dos solos e água, com destaque para a construção dos reservatórios.

O sistema de rega por alagamento tem vindo a ser substituído por sistema de rega gota-a-gota, e este tem contribuído para a redução da perda de água, levando a um aumento da área irrigada e, conseqüentemente, um aumento da produção agrícola.

A comercialização dos produtos é feita na Cidade de Assomada, onde também é feito o seu escoamento para Praia e outros concelhos.

A agricultura, tradicionalmente de subsistência, tem vindo a voltar-se para o mercado. Caracteriza-se por uma baixa produtividade, devido à irregularidade pluviométricas, deficiente mobilização dos solos, crescente expansão urbana em áreas de grandes potencialidades agrícolas (a Cidade de Assomada e as suas áreas em expansão situam-se numa das áreas com melhores condições climáticas para a prática de agricultura de sequeiro)²⁴ e nível de conhecimentos dos agricultores em termos de novas tecnologias de produção.

O Plano de Acção para o Desenvolvimento de Agricultura de Santiago (2009-2012) constitui uma mais-valia para o impulsionamento deste sector, ao definir como eixos

²⁴Pertencentes aos extractos climáticos húmido e sub-húmido, com precipitações médias anuais de 400mm.

prioritários a gestão das bacias hidrográficas, na perspectiva de uma gestão integrada dos recursos hídricos e fundiários. Começou com o arranque do projecto de Ordenamento e Valorização da Bacia dos Engenhos. O EROT de Santiago é também mais uma referência para o incremento deste sector, com a proposta de desenvolvimento integrado das comunidades rurais, baseado em: gestão durável dos recursos naturais – hídricos, fundiários e biológicos; reforço dos serviços de extensão e de investigação /desenvolvimento, com base na abordagem produção e protecção integrada e na articulação intersectorial; estabelecimento de um ambiente socio-económico e político favorável; luta sustentada contra a insegurança alimentar e a má nutrição. O anteprojecto PDM de Santa Catarina (Julho de 2010) integra as orientações do EROT Santiago e do PADA-Santiago, propondo a construção de um conjunto de diques e duas barragens no concelho, aumentando a reserva hídrica e eventualmente a produção de energia.

- **Pecuária**

A pecuária é uma actividade quase sempre associada à agricultura, ainda mais, quando essas actividades são tradicionais, elas complementam-se.

No concelho de Santa Catarina, a agricultura (sequeiro e regadio) está muito associada à criação de gado. Na agricultura de sequeiro, após a colecta, os terrenos cultiváveis e vagos são ocupados com gados, contribuindo para a degradação e erosão do solo. Na agricultura de regadio, o gado é criado em casa em “estábulo” e/ou nas proximidades das parcelas. Ainda, o gado é criado nas áreas de pastagens nas achadas, com espécies forrageiras de variadas qualidades nutritivas e degradadas, carecendo de renovação e melhoramento em termos de pastoreio e carga de animais. Há a necessidade de introduzir melhoramento na produção pecuária com destaques especiais a inseminação artificial, introdução de espécies mais produtivas e manejo animal.

- **Comércio**

Segundo os dados da 1ª fase do recenseamento empresarial realizado pelo INE em 1997, 44% das empresas do concelho de Santa Catarina dedicam-se ao comércio a retalho, em estabelecimentos não especializados.

O comércio de importação e de exportação é praticamente inexistente em Santa Catarina. Do universo de 550 empresas, em actividade, apenas 3% (16 de empresas) se dedicam à importação e exportação.

As principais actividades comerciais são desenvolvidas na Cidade de Assomada, em pequenas unidades comerciais, no mercado municipal e nas feiras de “Sucupira”. As ruas próximas do mercado municipal nos dias de feiras (Quartas-feiras e Sábados) transformam-se num autêntico mercado de géneros alimentares, bem como vestuário e outros bens, vendidos pelos comerciantes do concelho e de outros concelhos da ilha.

O comércio retalhista e informal expandiram-se a um ritmo intenso, com efeitos positivos na geração de auto-emprego. Porém, esta expansão não tem sido acompanhada pela criação de novos espaços dedicados ao comércio, provocando alguns prejuízos a imagem da cidade, particularmente na rua do mercado. Portanto, o sector do comércio carece de uma abordagem integrada, seja a nível institucional, seja a nível de formulação de políticas de ordenamento.

- **Turismo**

O turismo tem sido considerado como uma das vias para o desenvolvimento da economia cabo-verdiana. O concelho de Santa Catarina não foge a regra. Mas, pelo facto de as tendências de engajamento no mercado de trabalho continuarem a apontar a agricultura como sendo uma grande opção para o emprego da mão-de-obra local, a população ainda não interiorizou a ideia de se poder encontrar outras oportunidades investindo em sectores como o turismo, por exemplo. O turismo constitui a grande aposta e opção para os problemas decorrentes da falta de chuva que aflige a maioria da população rural.

Santa Catarina tem sido até agora um “local de passagem” para Tarrafal, para a maioria dos turistas que visitam o arquipélago e a ilha de Santiago em particular, apesar das potencialidades que oferece para o desenvolvimento de um turismo de montanha (o caso da serra Malagueta) e com uma forte vertente cultural. Com efeito, o desenvolvimento deste turismo deve fundamentar-se em bases sustentáveis, tanto do ponto de vista económico e ambiental como social, ou seja, a opção feita deve ter um impacto fundamental para a melhoria da qualidade de vida da população, mas garantindo a preservação e conservação dos recursos ambientais endógenos tal como no enriquecimento sociocultural das comunidades locais.

O concelho é mal servido em termos de infra-estruturas turísticas. Em 1990, apenas havia duas pensões com serviço bar e restaurante. Na década de 2000, emergem mais duas pensões e dois hotéis com serviço bar e restaurante que também carecem de condições de acolhimento. O anteprojecto do PDM de Santa Catarina propõe a criação de dois (2) Portos de Recreio/Marina (Rincão e Ribeira da Barca) e desenvolvimento de ZDTI de Rincão, como forma de dinamizar esse sector (Planta de Ordenamento, em anexo 4).

Tabela 9: Indicadores do turismo no concelho de Santa Catarina (1999-2005)

Ano	1999	2002	2005
Estabelecimentos	2	3	5
Nº de quartos	17	37	52
Nº de Camas	26	48	66
Capacidade de alojamento	30	71	99
Pessoal ao Serviço	11	13	28

Fonte: INE-CV, estatísticas de vários anos

O concelho dispõe de várias unidades de bares e restaurantes. Os primeiros existem em quase todas as localidades, embora apresentem qualidade deficiente; os serviços de restauração existem em Assomada, Ribeira da Barca e Serra Malagueta, mas com fracas capacidades de prestação dos serviços.

Quanto às zonas com maiores potencialidades para o desenvolvimento deste sector, destacamos: o planalto de Assomada, Serra Malagueta, Rincão, Ribeira da Barca, Ribeira dos Engenheiros e Boa Entrada.

3.1.8. Assentamentos em áreas de riscos

Hoje, os riscos naturais são realidades inegáveis. Para CUNHA (2010), a sua consideração constitui um imperativo para o ordenamento do território no século XXI. As manifestações recentes (2010) são provas disso: os sismos de intensidade 7,0 na escala de Richter no Haiti em Janeiro (230.000 mortos); as chuvas e cheias na Madeira em Fevereiro (42 mortos e 600 desalojados); a tempestade extratropical com ventos fortes e chuvas violentas em França (55 mortos); os sismos de intensidade 7,1 na escala de Richter na China em Abril (cerca de 1.000 mortos) e a erupção vulcânica no glaciário Eyjafjallajökull na Islândia com início em 14 de Abril (milhares de voos cancelados e milhões de passageiros afectados).

Cabo Verde, pela sua localização e orografia, é vulnerável aos riscos naturais: a zona costeira encontra-se exposta à agitação marítima atlântica; influenciada pela Convergência

Inter-tropical, podendo desencadear chuvas violentas; relevos acidentados (de elevado declive) sujeitos a deslizamentos e fluxos de terras. As manifestações de Outubro de 2009 constituem as principais alertas aos governantes e à comunidade em geral: chuvas torrenciais e cheias fortes em São Vicente e São Nicolau (perdas de habitações familiares, equipamentos públicos, infra-estruturas, etc.).

Em Santa Catarina são múltiplos os exemplos de assentamentos humanos em áreas de riscos: nas zonas costeiras muito próximas das linhas de praia mar de baixa altitude (planta hipsométrica de Santa Catarina, em anexo 5), sobretudo nas áreas piscatórias (Porto de Rincão e Ribeira da Barca); nas encostas declivosas sem qualquer protecção e susceptíveis à fluxos de terras; no leito das ribeiras e nas linhas de águas, particularmente as localidades de Librão, Palha Carga, Chã de Tanque, Mato Sanches, Ribeira da Barca, Engenhos, Fonte Lima, Saltos Acima, Charcos e Pata Brava (Carta do Município de Santa Catarina, em anexo 6). A situação habitacional dos grupos sociais estabelecidos em áreas de risco é dramática. Em sua maioria, ocorrem em zonas ambientalmente frágeis e impróprias à urbanização, não disputadas pelo mercado, distantes, com pouca acessibilidade e carentes de infra-estrutura e equipamentos colectivos. A nossa observação permitiu concluir que os riscos naturais são elevados e vão aumentando com o acréscimo de construções precárias.

As figuras que se seguem evidenciam alguns assentamentos em áreas de riscos



Fig. 22: 1 - assentamentos no leito das ribeiras em Ribeira da Barca; 2 - duplo risco de um equipamento desportivo da mesma localidade



Fig. 23: 1 - assentamentos na zona costeira – zona piscatória de Rincão; 2 - assentamentos nas encostas declivosas de Fonte Lima

Os assentamentos em áreas de riscos em Cabo Verde, particularmente no município de Santa Catarina, prendem-se, por um lado, pela ausência de fiscalização municipal, pela não delimitação das áreas ambientalmente frágeis e pela falta de informação e de sensibilização da população sobre os riscos naturais; por outro lado pela falta de alternativas habitacionais para a população sem recursos. *“A nossa intervenção nas áreas rurais só acontece normalmente em situações de conflito, quando somos solicitados para resolver problemas de ocupação de terreno entre vizinhos. Não existe qualquer exigência jurídica de suporte à titularidade de propriedade na ocupação de terrenos nas zonas rurais. Nessas áreas a presença da autoridade municipal é quase nula”* (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010). A não intervenção do poder público local sobre a ocupação, uso e transformação do solo nas áreas rurais pode ser apontada como a principal causa dos assentamentos nas áreas de riscos.

O cenário dos assentamentos em áreas de riscos no município de Santa Catarina é preocupante e constitui um dos principais problemas e desafios do ordenamento do território municipal. Como prioridades estratégicas defendemos: a minimização das situações de risco nas áreas costeiras mais vulneráveis, nas encostas declivosas e no leito das ribeiras; definição de políticas claras e coerentes de ocupação, uso e transformação do solo; educação ambiental e sensibilização da população face às construções precárias em áreas ambientalmente frágeis; criação de mecanismos de acesso célere à informação e à justiça ambiental; produção de base de dados de toda a informação territorial que permita a elaboração de cartas de risco. Enfim, as políticas do ordenamento do território municipal devem integrar os riscos, salvaguardando os princípios de incerteza, precaução e responsabilidade. Como sustentou ASCHER (2010), o

risco é uma noção característica da modernidade e está associado a todas as práticas (sociedade do risco). Assim sendo, devemos ser pró-ativos aos acontecimentos como forma de reduzir os seus efeitos.

3.1.9. Matriz SWOT do Município

Tendo em conta o exposto atrás, este ponto tem como objectivo sintetizar a situação actual do território municipal, identificando as suas potencialidades e debilidades, numa perspectiva cruzada das suas “*Strenghts*” (Forças ou Pontos Fortes), “*Weaknesses*” (Fraquezas ou Pontos Fracos), “*Opportunities*” (Oportunidades) e “*Threats*” (Ameaças).

Tabela 10: Matriz SWOT do município de Santa Catarina

STRENGHTS - PONTOS FORTES
<p>Aspectos biogeográficos: localização geográfica privilegiada no contexto da ilha; diversidade de recursos naturais (paisagísticas e ecológicas), no contexto da ilha; clima ameno, com humidade e pluviosidade favoráveis à prática da agricultura, pecuária e actividades turísticas; o micro-clima de Serra Malagueta; reserva hídrica subterrânea; presença de solos férteis.</p> <p>Aspectos socio-demográficos: elevado índice de juventude; maior parte da população residente no meio rural; taxas de natalidade e de mortalidade em regressão.</p> <p>Aspectos económicos: acumulação de experiência na produção agro-pecuária; explorações agro-pecuárias importantes nos vales; potencialidades para o desenvolvimento do turismo cultural e ecológico do tipo rural; dinâmica crescente de actividades comerciais e serviços.</p> <p>Infra-estruturas e equipamentos: Ligação do município com os restantes concelhos da ilha por estradas asfaltadas; quase todas as localidades servidas por redes de abastecimento de água, de fornecimento de energia e de telecomunicações; existência de universidade, liceus, escolas técnicas e de formação profissional, estádio municipal, hospital regional, um centro de saúde e 4 postos sanitários.</p>
WEAKNESSES - PONTOS FRACOS
<p>Aspectos biogeográficos: degradação das praias pela prática de extracção de inertes pelas famílias de fraco poder económico; predomínio de relevo acidentado, escassez de vegetação e erosão do solo; pressão antrópica sobre os recursos paisagísticos (extracção de lenhas e práticas agrícolas inadequadas).</p> <p>Aspectos socio-demográficos: crescimento populacional acelerado; crescimento exponencial da população urbana nas últimas décadas; precárias condições habitacionais; elevado défice habitacional; baixo nível de escolaridade da população; baixo nível de conforto das famílias.</p> <p>Aspectos económicos: sistemas produtivos (agro-pecuária e pesca) tradicionais e deficitários; fracos investimentos na inovação dos sistemas produtivos; baixa taxa de actividade e alta taxa de desemprego.</p> <p>Infra-estruturas e equipamentos: condições orográficas pouco favoráveis para implantação das infra-estruturas portuárias, viárias, de abastecimento de água, etc.; deficiência no sistema de recolha e tratamento dos resíduos; contaminação das águas subterrâneas pelas águas residuais; inexistência de um plano de mobilidade; precariedade da rede viária intra-concelhia; deficiente sinalização da rede viária; inexistência da</p>

rede de esgoto; deficiente cobertura das redes de equipamentos colectivos de saúde, de educação, cultural, desportivos, sociais e de segurança.

OPPORTUNITIES - OPORTUNIDADES

Aspectos biogeográficos: micro-climas favoráveis a actividades agrícolas e turísticas; reordenamento das bacias hidrográficas com reflexos positivos na actividade agrícola; realização de infra-estruturas de captação e de reserva das águas pluviais (barragens, diques, etc.); incremento de práticas agrícolas modernas; implementação do Plano Ambiental Municipal e do Plano de Acção para o Desenvolvimento da Agricultura na ilha de Santiago; sensibilização e educação ambiental; classificação de mais parques naturais no concelho pelo EROT de Santiago (Boa-entrada e Lugar Velho).

Aspectos socio-demográficos: tendência para desaceleração do crescimento demográfico; tendência para manutenção do crescimento natural positivo nas próximas décadas; tendência para o aumento da população adulta e qualificada; diminuição da dimensão do agregado familiar; aumento dos níveis de escolaridade e capacitação técnica.

Aspectos económicos: tendência para o alargamento da base produtiva; transformação da Assomada em centro alternativo à Praia; criação de novas centralidades urbanas (centros urbanos complementares).

Infra-estruturas e equipamentos: proposta de construção de um conjunto de infra-estruturas e equipamentos pelo EROT de Santiago e pelo PDM de Santa Catarina: via estruturante complementar – Ribeira Grande/Santa Catarina; vias complementares; infra-estruturas portuárias (porto de recreio/marina e comercial); infra-estruturas aeroportuárias - aeródromo dos serviços de emergência e protecção civil; terminal rodoviário; aterro sanitário; parque eólico; construção de duas barragens; equipamentos de saúde (USB e Posto de Saúde da Família) e de educação (escola profissionalizante e universidade rural).

THREATS – AMEAÇAS

Aspectos biogeográficos: alterações climáticas e ocupação das áreas costeiras de baixa altitude; persistência da desflorestação (utilização de lenha como energia); salinização dos solos nas áreas costeiras (Charco, Achada Leite, Águas Belas e Rincão); consumo excessivo de solo para a expansão urbana; fragilidade do ecossistema.

Aspectos socio-demográficos: tendência para despovoamento e abandono de muitas áreas rurais; perda demográfica (jovens e quadros formados) para a Praia; tendência para o envelhecimento da população rural; persistência de elevadas taxas de desemprego e de pobreza.

Aspectos económicos: fraca rentabilidade nos sectores de agricultura, pecuária e pesca; aumento da atractividade de outros concelhos (Tarrafal e Santa Cruz); ambiente macro-económico pouco favorável; conjuntura internacional desfavorável para os investimentos industriais, comerciais, etc.

Infra-estruturas e equipamentos: tendência para a degradação de infra-estruturas e equipamentos existentes; implantação de infra-estruturas e equipamentos em áreas de riscos; aumento da procura dos equipamentos, face à fraca capacidade de resposta do Estado.

Fonte: elaboração própria

3.2. A Cidade de Assomada: a rua do mercado

Com este título “a rua do mercado”, procuramos demonstrar o papel determinante da rua que dá acesso ao mercado municipal na génese e na expansão da mancha urbana e na dinâmica funcional da cidade, pelo triplo papel que desempenha no dia-a-dia dos cidadãos e dos visitantes: rua-espço público, rua-estrada e rua-mercado.

3.2.1. Expansão urbana: da rua do mercado à emergência dos bairros ilegais

Segundo AMARAL (1964), o povoado que deu origem à Assomada, actual sede do Município de Santa Catarina, localizado na parte meridional do município, remonta à segunda metade do Século XIX, na sequência da criação do Concelho de Santa Catarina em 1834. O concelho foi criado nesta data, mas só em 1912, Assomada passou a sede do município. De acordo com VIEIRA (1993), em 1861, foi expropriado o terreno em Achada Falcão para a sede do concelho, lançado a primeira pedra e encomendados os materiais para a construção dos edifícios públicos. Porém, tudo foi abandonado em 1869, sendo a sede fixada no concelho de Tarrafal. Com o fracasso da indústria de conservas de peixe no Tarrafal, várias críticas e pedidos de transferência da sede do concelho para Santa Catarina (Assomada) foram levados a cabo. Então, “*portaria nº 14, de 4/5/1912, transfere para a povoação da Assomada, da freguesia de Santa Catarina, a sede do concelho do mesmo nome*” (VIEIRA, 1993:40).

Segundo o autor, o planalto de Assomada, à data da elevação a sede do concelho, era um campo de cultivo. Mas alguns proprietários cederam terrenos, a preço baixo, para a futura vila. A inauguração do Mercado da Vila de Assomada (1931), substituindo o que existia no sítio de Cutelo, desde o início da vila, a construção do edifício da Câmara Municipal (sem data precisa), do edifício da Enfermaria Regional (1940) e da Igreja de Nossa Senhora de Fátima (1949), todos na rua do mercado, marcaram o início da expansão de Assomada.

GAMBÔA (2008) refere que apesar das realizações acima expostas, o crescimento urbanístico de Assomada foi limitado, espelhando a conjuntura do país no período que antecede a independência nacional, em 1975. Esse período foi marcado pelo predomínio da vida agrária, com a concentração de terras nas mãos de uma minoria, e pela ausência de industrialização em Cabo Verde. Assomada resumia-se a espaço de prestação de serviços, local de comércio (compra e venda) de produtos agro-pecuários, não constituindo foco de atracção da mão-de-obra de origem rural. Ainda, problemas de carácter fundiário estão na

base desse crescimento lento do espaço urbano, pois certos proprietários não permitiam construções nas suas parcelas.

De acordo com AMARAL (1964), a vila e o seu prolongamento até à localidade de Nhagar tinha, em 1960, 1.815 habitantes, correspondentes a 6% da população do município (30.207 habitantes). O espaço construído circunscrevia-se ao actual centro da cidade, onde a habitação era concentrada e bem estruturada, parte do Portãozinho e Covão da Ribeira, passando por Nhagar com habitações dispersas e alinhadas ao longo das vias, perfazendo uma área total de 56 hectares. Contudo, o crescimento demográfico na cidade tornou-se explosivo, a partir dos anos 90 (tabela 11). Santa Catarina segue a tendência da urbanização comum aos países em desenvolvimento, com destaque para os do continente africano que apresentam as maiores taxas de urbanização em todo o mundo.

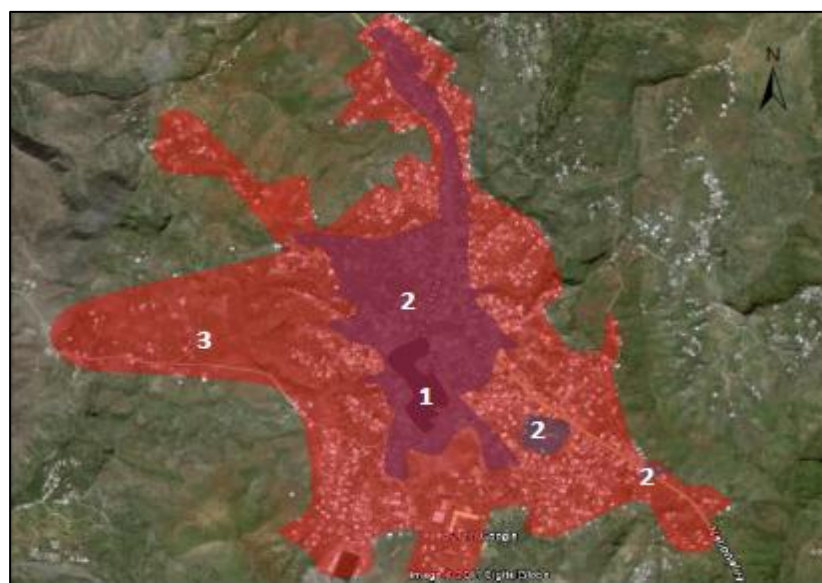
Tabela 11: Evolução da população urbana em Santa Catarina (1960-2010)

Ano/Meio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Rural	28.392	39.523	38.335	38.172	42.903	31.271
Urbano	1.815 (6%)	1.939 (4,7%)	2.677 (6,5%)	3.414 (8,2%)	7.067 (14,1)	12.026 (27,8%)
Total	30.207	41.462	41.012	41.582	49.829	43.297

Fonte: INE-CV, estatísticas de vários anos

A emigração das décadas de 60 e 70, a independência nacional reforçadas pela abertura ao exterior e a liberalização económica dos anos 90, trouxeram mudanças significativas na sociedade cabo-verdiana, nos domínios, político, económico, social, demográfico e técnico, com impactos inéditos sobre as transformações urbanas e rurais. Durante esse período Assomada ganhou uma dinâmica de crescimento cada vez mais intensa. A cidade beneficiou de algumas infra-estruturas e equipamentos públicos, nos finais da década de 70 e princípio da década de 80 do século passado, dentre os quais se destacam: o edifício do Banco Comercial do Atlântico; edifício do complexo de Ensino (actual Escola Secundária Amílcar Cabral), no final de 1980, os dos Correios de Cabo Verde, do Hospital Regional de Santa Catarina. Segundo GAMBÔA (2008), que analisa a evolução urbana até 2003, estes foram determinantes não só pelas respostas dadas às necessidades, mas sobretudo pelo dinamismo que imprimiram no seio da sociedade, constituindo como “*pedra basilar*” para uma nova configuração territorial.

O crescimento urbano de Assomada pode ser cartografado segundo três períodos distintos: o primeiro, desde da criação da sede do município até ao início da década de 60, marcado por uma expansão lenta devido à predominância do estilo de vida agrário, ausência de industrialização e problemas fundiários; o segundo, de 1961 a 1992, marcado por uma rápida expansão urbana, sobretudo induzida pelos empreendimentos públicos no domínio da banca, da educação, da saúde e das telecomunicações, e pelos investimentos dos emigrantes na construção civil, na restauração e no comércio, transformando-se num verdadeiro pólo de atracção; e por último, dos anos 90 a 2007, caracterizado pela intensificação das construções e ocupação do espaço em consequência do novo ambiente político instituído no país, orientado para a liberalização da economia e a descentralização do poder, conferindo autonomia ao poder local. No último período analisado o crescimento da cidade tornou-se explosivo, tendo as construções ilegais na periferia urbana pouco estruturada, muitas em áreas impróprias à edificação, atingido grande dimensão (Fig. 24).



1 - Urbanização até 1961 2 - Urbanização 1961-1992 3 - Urbanização 1992-2007

Fig. 24: Evolução da mancha urbana da cidade de Assomada

(adaptado de GAMBÔA, 2008; e imagem de Google earth de 2007, acesso 21/06/2011)

A observação da figura 24 permite afirmar que o traçado urbano de Assomada se desenvolveu, à semelhança dos outros centros urbanos do país, num estilo clássico, tipicamente europeu, monocêntrica e radiocêntrica, caracterizada pela continuidade urbana. A mancha urbana se estruturou a partir de uma rua que dá acesso a: uma praça central, em volta da qual se localizaram a Câmara Municipal e outros serviços (Correios e Fazenda), a igreja e a escola; o mercado municipal e o comércio distribuído pelas casas mistas. A partir da emblemática rua do mercado, a cidade foi crescendo e preenchendo o planalto. Não se

estruturaram centralidades urbanas secundárias de prestação de serviços básicos, complementares ao centro principal. Entretanto, o anteprojecto do PDM de Santa Catarina (Dezembro de 2010) propõe novas centralidades urbanas no município (Ribeira da Barca, Rincão, Chã de Tanque, Ribeirão Manuel, Achada Falcão, Achada Leite e Achada Lém) marcadas pela descontinuidade territorial, aumentando a escala urbana no município (planta de ordenamento, em anexo 4).

- **Ocupação espontânea na cidade de Assomada**

Como vimos no primeiro capítulo, a ocupação espontânea (não planeada) é uma das maiores consequências do rápido aumento da população urbana na África subsariana. Cabo Verde não foge à regra. Na cidade da Praia atinge uma dimensão preocupante, representando mais de metade do território da cidade (NASCIMENTO, 2009).

No município de Santa Catarina esse problema é idêntico ao da cidade da Praia. Por um lado, no concelho cerca de 73% da população vive no meio rural, em aglomerados que cresceram e continuam a desenvolver-se à margem de qualquer intervenção do poder público local; por outro, a transferência da população rural para o meio urbano, carrega consigo o hábito de construção espontânea. Os recém-citadinos, face à fraca capacidade do poder público local em produzir solo urbano, e não dispondo de condições económicas e financeiras para adquirir terrenos nas áreas loteadas, procuram as áreas periféricas para construção das suas habitações. Esses assentamentos espontâneos desenvolvem-se sobretudo em ambientes frágeis, tais como vertentes de acentuados declives, fundo dos vales, linhas de drenagem natural, onde existe o perigo de deslizamento ou inundação. Começando muitas vezes com pequenos quartos (construções muito precárias), ou pequenas construções durante dia (na ausência da fiscalização), em terrenos privados e públicos, vão surgindo edifícios de um e/ou mais pisos sem licença de construção, que se transformam em habitações unifamiliares e/ou prédios em áreas sem infra-estruturas e equipamentos colectivos. Muitos privados só depois da finalização das obras procedem à legalização das mesmas (registo de propriedade).

A produção do espaço informal é preocupante em áreas de expansão da cidade (Junco, Achada Galego e Achada Falcão²⁵). Enquanto essas áreas aguardam Planos Urbanísticos

²⁵ Em curso, a elaboração do PDU e PD de Cruz Grande. Porém, são várias as edificações instaladas na área envolvente aos planos, inclusive edifícios públicos (Hospital Regional Santiago Norte e Liceu Napoleão Fernandes).

(PDU e PD), vão aumentando as construções, que hipotecam o futuro dessas zonas consideradas de espelhos da cidade de Assomada.

A câmara alega não possuir meios técnicos e financeiros para combater o loteamento e a ocupação marginal. Não existe nenhum instrumento para o controlo prévio da ocupação do solo. O controlo da transformação do uso do solo nos espaços exteriores e interiores aos perímetros urbanos faz-se através da fiscalização que se revela ineficiente e ineficaz. A câmara identifica as construções clandestinas em espaços interiores e exteriores ao perímetro urbano, mas não consegue aplicar coimas, nem procede à demolição das construções.

Os caos e a desordem urbanística é o cenário de vários bairros de Assomada (Tarrafalinho, Covão da Ribeira, Bolanha Trás, Lém Vieira, Cumbém, Encosta de Fonte Lima, Junco, Perda Barro, etc.). Nestas zonas urbanisticamente desqualificadas, degradadas e subequipadas reside uma população socialmente desfavorecida, vulnerável ao fenómeno da exclusão social. Trata-se de um problema difícil que impõe medidas urgentes para romper o padrão de exclusão socio-urbanística que se tornou (quase) a regra, e não a excepção, em Assomada. A autarquia local não dispõe de projectos de reconversão e de requalificação das áreas ilegais e degradadas, pela “velha” desculpa de falta de recursos financeiros. Cremos que o desafio a vencer em Santa Catarina, e em Cabo Verde em geral, passa pela criação de um regime excepcional para a sua reconversão (procedimentos legais e requisitos técnicos, administrativos e financeiros).

As figuras que se seguem evidenciam a ocupação espontânea na cidade de Assomada, em áreas interiores e exteriores aos perímetros urbanos.

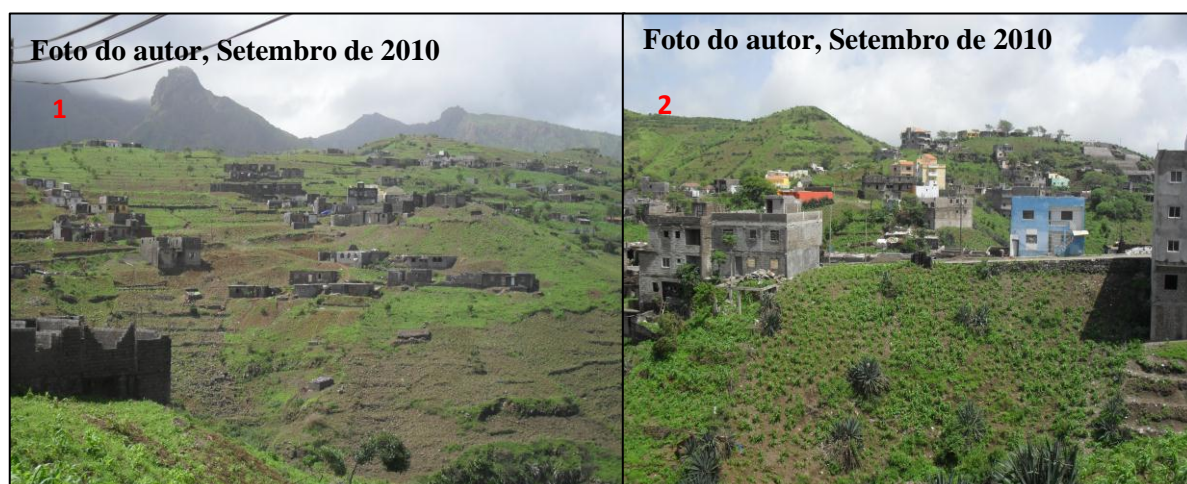


Fig. 25: 1 - construção ilegal nas áreas de expansão da Cidade (Junco); 2 - prédios exteriores ao perímetro urbano e em áreas de risco de instabilidades de terrenos (Pedra Barro)

Em suma, se consideramos os bairros ilegais como sendo aqueles que surgiram desenquadrados de algum plano de urbanização, chamaríamos Assomada de “Cidade ilegal”, visto que não conheceu qualquer plano urbanístico oficialmente aprovado, para a cidade. A situação mantém-se preocupante mesmo considerando ilegais apenas as edificações que emergiram sem um projecto e licenciamento.

3.2.2. Disfunções urbanas, estética e aspecto arquitectónico da cidade

Assomada integra-se no grupo das cidades sem beleza estética e arquitectónica. Assiste-se um verdadeiro contraste entre: os seus casarões de estilo colonial, pertencentes a grandes proprietários; as moradias modestas; as outras arquitecturas dos anos 50 pertencentes a antigos comerciantes, altos funcionários, ou mesmo, a emergentes proprietários; as edificações modernas, pertencentes aos emigrantes, empresários e altos funcionários públicos; e por último, na periferia, núcleos habitacionais precários²⁶ e dispersos, seguindo a lógica rural cabo-verdiana, configurando uma segregação socio-espacial. Estar nos bairros diferentes, em ruas diferentes e, por vezes na mesma rua, parece estar em cidades diferentes. A realidade urbano-arquitectónica da cidade é caracterizada por uma morfologia pouco estruturada, e uma paisagem urbana degradada: construções compactas e desordenadas; falta de ruas, estrangulamento e desalinhamento das existentes; falta de ligação da malha urbana; carências de espaços públicos; e mistura de edifícios unifamiliar com plurifamiliar.

²⁶ Sobre esse assunto, o governo, através do MDHOT, tem em implementação o Programa Casa para Todos (2008-2011), envolvendo a construção de cerca 8 mil fogos sociais em Cabo Verde (625 fogos para o município de Santa Catarina), equivalente a cerca de 20% do défice habitacional quantitativo, bem como a reabilitação de 16 mil fogos, equivalente a 24% do défice habitacional qualitativo.

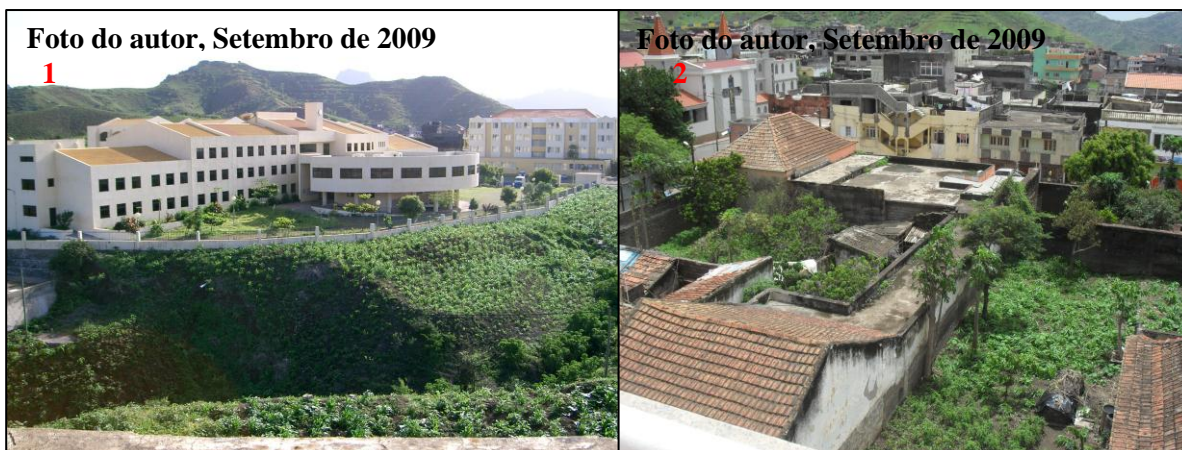


Fig. 27: 1 - o misto entre o rural e urbano; 2 - a rua do mercado e o seu campo de cultivo

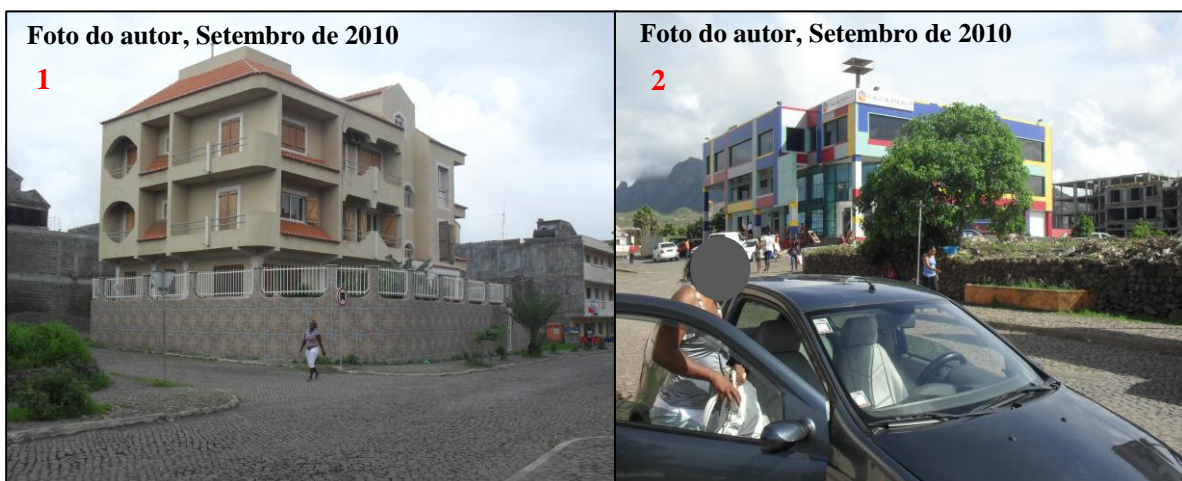


Fig. 26: 1 – a casa que voa ; 2 – o comércio para os estudantes

A foto 1 revela o desnivelamento entre os edifícios e a estrada. Um estilo arquitectónico moderno, mas desenquadrado do espaço onde insere. Normalmente essas edificações pertencem aos emigrantes, considerados os maiores investidores do concelho, representando cerca 80% das construções (CMSC, 2010).

A foto 2 exemplifica a má localização dos empreendimentos. Este supermercado além do seu isolamento aos consumidores do concelho localiza-se na porta do Liceu Amílcar e da escola EBI nº1, quando *esses* equipamentos de educação carecem de espaço para as práticas desportivas.

Assomada é marcada pela degradação da imagem da cidade. Mas para ALVES (2007) a imagem urbana e o “*marketing da cidade*” têm vindo a constituir uma preocupação crescente nas políticas urbanas. Para o autor os aspectos relacionados com a valorização dos espaços públicos (ruas, praças, espaços verdes) e a componente arquitectural são elementos fundamentais da forma e composição urbana.



Fig. 28: 1 - estrangulamento das ruas em Chã dos Santos; 2 - a cidade cinzenta (construções inacabadas em Assomada)



Fig. 29: Diferença de tempo e de escala na rua do mercado

À direita um edifício antigo de um piso e de mercado à porta e à esquerda um centro comercial de seis pisos num estilo moderno.

Na cidade cada edifício tem uma cércea, um alinhamento e uma orientação. Motivo para interrogar se alguma vez existiram normas urbanísticas. A resposta parece ser óbvia: não e, se existiram, nunca foram aplicadas com rigor. A heterogeneidade arquitectónica dos edifícios deve-se, sobretudo à inexistência de IGT (neste caso, PDU e PD) que define os parâmetros urbanísticos a respeitar pelos projectos e à inoperância da fiscalização municipal.

3.2.3. Mobilidade urbana

A mobilidade na cidade de Assomada é reduzida. A concentração das actividades (comércio) no centro da cidade, a desordem do trânsito de veículos e de pessoas e a ausência da política de transportes públicos colectivos são factores que explicam a situação caótica da mobilidade urbana. Nas ruas principais da cidade (os dois flancos do mercado), a situação

revela uma verdadeira “*sobreposição*” entre as actividades comerciais, os veículos (em circulação, parados e estacionados), os compradores e os visitantes. Todos disputam o mesmo espaço com fins diferentes. Os passeios, estreitos, são ocupados pelo comércio informal, dificultando a circulação pedonal. Os peões disputam as ruas estreitas e sem sinalização adequada, com os veículos em circulação, parados e/ou estacionados. O congestionamento das ruas é diário; a cidade, sobretudo nos dias de feiras, vive essa multifuncionalidade no mesmo sítio durante todo o dia. A rua-estrada (DOMINGUES, 2009) mistura tudo num conflito permanente, que não se resolve com passeadeiras, semáforos e multas. É uma questão só resolúvel com uma verdadeira requalificação da cidade (requalificação funcional).

Não há transportes públicos colectivos que garantam a mobilidade dos cidadãos dos diferentes bairros da cidade. Essa mobilidade é assegurada a pé (sem condições para tal – falta de passeios ou faixas para a circulação), pelos poucos táxis da cidade ou pelo automóvel particular.

Por outro lado, a falta dos parques públicos e privados de estacionamento (Fig. 30) obriga ao estacionamento na via de circulação, agravando as condições de mobilidade. Na rua de mercado, concentram-se múltiplas funções (mercado Municipal, lojas, restaurantes, centro comercial, centro cultural, edifício Paços do Concelho, Centro Juvenil, edifícios residenciais), mas não existe nenhum lugar de estacionamento.

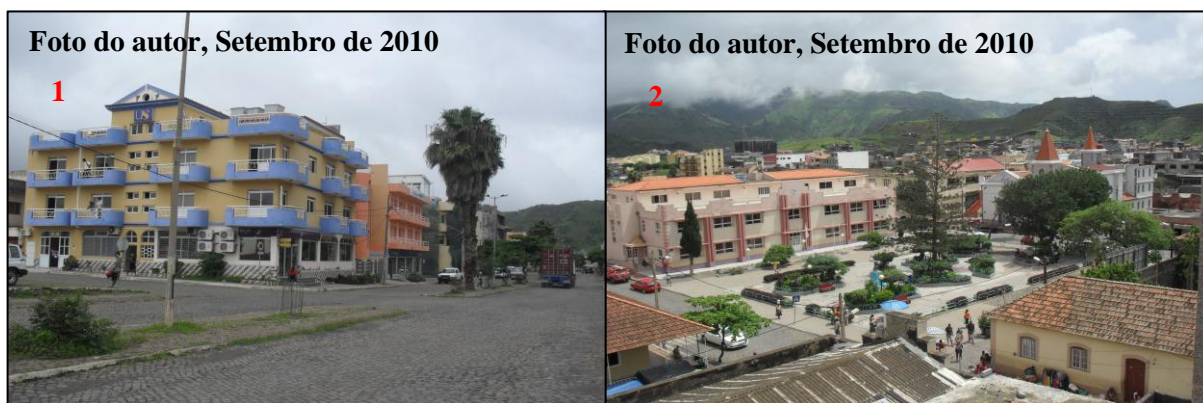


Fig. 30: 1 - Falta de estacionamento nas novas instituições; 2 - o centro sem parque

1- Universidade de Santiago, Bancos, Hotel Avenida e residências sem parque de estacionamento.

2 - Edifício Paços do Concelho, Igreja Nossa Senhora de Fátima, Centro Cultural Norberto Tavares, Praça Central e residências marcados pela ausência de parque de estacionamento.

A mobilidade na cidade é agravada pela ausência de um sistema de transportes público que permita a circulação dos habitantes do concelho entre as localidades e a cidade. O “sistema” é informal, assegurado por indivíduos que, recorrendo a viaturas do tipo “Toyota Hiace” e do tipo “Toyota Caixa Aberta – Hiluxe e Dina”, transportam passageiros e mercadorias. Esta ligação é feita com uma certa regularidade, com excepção das localidades mais dispersas. Os veículos utilizados para esse tipo de transporte não dispõem de parque de estacionamento próprio na cidade, são estacionados na via pública, dificultando a mobilidade urbana. As figuras que se seguem ilustram os factos acima descritos.



Fig. 31: 1 - desordem entre os peões, comércio informal e os veículos, na rua principal da cidade (rua-mercado); 2 - estacionamento de veículos na via pública, nos arredores do mercado municipal

Apesar do caos descrito, os problemas da mobilidade urbana ainda não entraram na agenda do poder público local. “*O problema mais agudo da mobilidade urbana prende-se com a regularidade das carreiras (horários) e o conforto dos transportes públicos. Ainda não atingimos a dimensão das cidades grandes para sentirmos problemas do trânsito automóvel e de estacionamento*” (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSA, Setembro de 2010). Mas esses problemas não são directamente proporcionais à dimensão das cidades. A Fig. 31 mostra que “*a rua da estrada é como um centro em linha, uma corda onde tudo se pendura*” (DOMINGUES (2009:15), estrada-rua, espaço público e estrada-mercado. Transparece a desordem de quem devia promover o ordenamento, onde o planeamento e a articulação das políticas sectoriais nunca fizeram parte da agenda do poder público.

O que se verifica na cidade contrapõe o princípio do “*direito à cidade*”, onde a “*sua acessibilidade e a mobilidade das pessoas e dos bens constitui um elemento-chave desse direito*” (ASCHER, 2010:133). Para o autor a acessibilidade da cidade para todos é um grande desafio no contexto urbano actual, sobretudo para as pessoas de mobilidade reduzida. Assomada tem um enorme atraso na matéria: os caminhos a percorrer ainda são longos.

3.2.4. Matriz SWOT da Cidade de Assomada

Tabela 12: Matriz SWOT da Cidade de Assomada

STRENGTHS - PONTOS FORTES
<ul style="list-style-type: none">- Boa acessibilidade com os restantes sedes dos municípios da ilha;- Existência de planaltos e achadas com boas condições para expansão urbana (Junco, Achada Galego, Achada de Falcão, etc.);- Vantagem comparativa com outras sedes dos municípios do interior de Santiago, a nível de infra-estruturas e equipamentos estruturantes;
WEAKNESSES - PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none">- Inexistência da rede de esgotos domésticos e da rede de águas pluviais;- Falta de parques de estacionamento e deficiente sinalização; desordem e congestionamento do trânsito;- Inexistência de um plano de mobilidade para a cidade;- Défice da reserva de terrenos para implantação de infra-estruturas e equipamentos;- Urbanização descontrolada e desqualificada, com forte presença de assentamentos espontâneos;- Desarticulação da malha urbana;- Predomínio das construções inacabadas, com reflexos na paisagem urbana (aspecto acinzentado da cidade);- Desalinhamento das edificações e estrangulamento das ruas;- Carência de espaços verdes;- Fraca capacidade de resposta das autoridades locais na produção de espaços urbanos, na infra-estruturação e construção dos equipamentos colectivos;- Falta de orientações urbanísticas;- Áreas degradadas no centro da cidade.
OPPORTUNITIES - OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none">- Intenção da administração (governo e autarquia) em transformar Assomada numa cidade alternativa à Cidade da Praia, servindo a região Norte da Ilha;- Elaboração do PDM, PDU de Achada Falcão e PD de Cruz Grande;- Aumento dos perímetros urbanos pelo PDM;- Novo quadro legislativo para as cidades e áreas urbanas (regime da reabilitação urbana, estatuto das Cidades e orientações da política de capacitação de espaços urbanos em Cabo Verde).
THREATS – AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none">- Tendência para se acentuar o crescimento demográfico exponencial das duas últimas décadas;- Aumento da procura do solo urbano e especulação imobiliária (fundiária e habitacional);- Proliferação e consolidação das construções ilegais nas áreas de expansão da cidade;- Ameaça à saúde pública, devido à deficiente rede de saneamento básico;- Aumento das construções nos leitos das linhas de água e nas encostas sem condições de edificabilidade;- Concorrência dos outros centros urbanos (Cidade da Praia, Pedra Badejo e Tarrafal);

Fonte: elaboração própria

3.3. Sistema de planeamento e gestão do território

O território de Santa Catarina, como parte integrante do país e da ilha de Santiago, encontra-se sujeita a influências dos planos, programas e projectos, quer da administração central, quer do poder público local. Encontram-se em elaboração a DNOT, os PMOT (o PDM de Santa Catarina, o PDU de Achada Falcão e PD de Cruz Grande), já em implementação o EROT de Santiago e alguns planos sectoriais (Plano Municipal de Desenvolvimento de Santa Catarina, Plano Ambiental Municipal e o Plano de Acção para o Desenvolvimento da Agricultura de Santiago).

3.3.1. Planeamento regional: o EROT da ilha de Santiago

Em Outubro de 2010 foi aprovado o EROT de Santiago (Resolução 55/2010), que propõe soluções indutoras do desenvolvimento da ilha e do concelho de Santa Catarina. Para um horizonte de 12 anos, foram identificadas seis (6) questões estratégicas para o planeamento e gestão do território: desenvolver e consolidar uma rede de cidades, valorizar o espaço rural e o desenvolvimento de centralidades intermédias, alargar a mobilidade territorial, integrar territorialmente o turismo, valorizar os espaços naturais e qualificar os espaços urbanos.

O EROT de Santiago constitui uma referência charneira no ordenamento e desenvolvimento da ilha de Santiago. Por um lado, deve integrar os eixos, parâmetros e princípios estabelecidos pelo governo para a elaboração da DNOT (em elaboração). Por outro, estabeleceu um modelo territorial para a ilha (modelo territorial do EROT de Santiago, em anexo 7), identificou os condicionantes do desenvolvimento da ilha e assumiu-se como um plano de ordenamento do território cuja normativa tem carácter orientador para os outros IGT de nível hierárquico inferior. Neste caso concreto, constitui uma mais-valia para o PDM (em elaboração).

O documento identifica e caracteriza a vocação do território, nomeadamente para a localização das actividades económicas e grandes infra-estruturas, e os recursos naturais que devem ser protegidos.

O EROT de Santiago identifica os seguintes condicionantes para o desenvolvimento da ilha de acordo com a planta de condicionantes: sete (7) áreas protegidas (enquadra o Parque Natural de Serra Malagueta e propõe a criação dos Parques Naturais da Boaventura e do Lugar Velho, ambos em Santa Catarina; ribeiras e eixos principais de água; orla Marítima

(80 metros, a partir da linha terrestre que limita a margem das águas do mar); servidão aeronáutica; servidão de equipamentos militares e de segurança; servidão de infra-estruturas públicas; área de reserva aeroportuária; área de reserva para plataforma logístico-industrial.

O modelo territorial destaca seis (6) aspectos de relevância na unidade de ordenamento do território da ilha, particularmente do município de Santa Catarina: áreas urbanas; espaços de uso ou potencial agro-silvo-pastoril; espaço de uso potencial florestal; espaços de uso potencial agrícola intensivo; Zona de Desenvolvimento Turístico Integral (por exemplo ZDTI de Rincão em Santa Catarina); Zona de Reserva e Protecção Turística (uma faixa territorial costeira de 1 km a manter-se em reserva para posterior declaração como ZDTI).

A nível urbano, propõe uma rede e hierarquia urbana, e considera Assomada, Tarrafal e Pedra Badejo (Santa Cruz), como os centros urbanos com maiores condições de desenvolvimento, imediatamente abaixo da cidade da Praia (N2) devendo ter condições de prestação de um nível elevado de serviços nas áreas social, saúde, educação, cultura e segurança. Mas, de acordo com as orientações do EROT estes centros urbanos devem desenvolver-se à luz do PDM, PDU e PD, garantindo a infra-estruturação e evitando a expansão para solos com valor agrícola.

Relativamente à infra-estruturação, o documento propõe as seguintes: infra-estruturas viárias: via estruturante central - Praia/Tarrafal (existente), via estruturante complementar – Ribeira Grande/Santa Catarina (do Porto Mosquito à Ribeira da Barca), vias complementares – Ribeira da Barca/Achada Lém e Rincão/Assomada (existente); infra-estruturas portuárias - porto de apoio da Ribeira da Barca; infra-estruturas aeroportuárias - aeródromo dos serviços de emergência e protecção civil, nas mediações de Achada Grande e Rincão.

O plano integra um programa de execução para acções e obras públicas, indicando as entidades responsáveis pela respectiva concretização e identificando as fontes e a estimativa dos meios financeiros, o que representa uma atitude inédita no planeamento do país, que coloca maior responsabilização às entidades públicas e representa o diálogo necessário entre as entidades.

Em conclusão, o EROT de Santiago promove a infra-estruturação, desenvolvimento económico e social, preservação e valorização ambiental da ilha de Santiago. Porém, é indispensável que a sua execução venha a ser monitorizada, por forma a assegurar o cumprimento dos objectivos traçados.

3.3.2. Planeamento à escala municipal: PMD e PDM

- **Plano Municipal de Desenvolvimento de Santa Catarina (2007-2014)**

O Plano Municipal de Desenvolvimento de Santa Catarina (2007-2014) é um documento estratégico que confere ao município um elevado nível de centralidade, pela sua área de influência (toda a região Norte da ilha – municípios de Tarrafal, São Miguel, São Salvador do Mundo, São Lourenço dos Órgãos e Santa Cruz). Para o documento, Assomada constitui uma cidade alternativa à Praia, um pólo com estruturas capazes de oferecer um serviço competitivo, assente em três pilares: a riqueza, a cultura e a educação. Tudo para que Assomada seja uma capital cultural: centro empresarial e de negócios; centro de prestação de serviços; centro académico e de produção de conhecimentos; centro dinamizador da cultura e animação. Portanto, no horizonte dos próximos 10/15 anos a cidade de Assomada enfrenta os desafios das novas exigências do crescimento urbano, das mudanças económicas do país, e da sua afirmação como capital do interior de Santiago, o que impõe actuações específicas a nível do ordenamento do território.

O documento, considerado o plano “chapéu”, propõe seguintes objectivos: promover o desenvolvimento desconcentrado do concelho; criar alternativas para desviar a pressão sobre a cidade de Assomada, através do desenvolvimento social, cultural e económico de pólos satélites e secundários; criar condições e instrumentos, capazes de permitir um desenvolvimento harmonioso da cidade de Assomada, enquanto núcleo principal do sistema urbano de Assomada. Para o efeito, o plano apresenta um conjunto de programas e de projectos, quer para a cidade de Assomada e os futuros espaços urbanos que configuram o sistema urbano do concelho. Mas, de acordo com as entrevistas feitas, o município enfrenta sérias dificuldades na sua implementação, pela indisponibilidade financeira da autarquia na realização dos investimentos previstos. Faltaram o programa de execução para acções e investimentos previstos, indicando as entidades responsáveis pela respectiva concretização e identificando as fontes e a estimativa dos meios financeiros.

- **Plano Director Municipal de Santa Catarina**

O crescimento de Santa Catarina ocorreu de forma aleatória, na base da espontaneidade, sem uma visão pública do conjunto e um documento orientador, motivo da desordem e das disfunções territoriais.

Tendo reconhecido os problemas de ordenamento do território e da importância do PDM no ordenamento e na gestão do território municipal, em 18 de Fevereiro de 2009 a Câmara Municipal de Santa Catarina assinou o contrato²⁷ para a elaboração do Plano Director Municipal. Em Julho de 2010 foi adjudicado a 1ª versão do PDM de Santa Catarina, constituído por: relatório de caracterização e diagnóstico; relatório justificativo; regulamento; e os desenhos (cartas e plantas).

O anteprojecto do PDM é uma mais-valia para o ordenamento e desenvolvimento do território municipal ao estabelecer as principais opções em matéria de uso, ocupação e transformação do território.

O plano propõe um modelo de ocupação territorial, baseando nos seguintes objectivos:

- 1º Ordenar e disciplinar as utilizações do território concelhio visando:
 - O reequilíbrio da rede urbana do concelho, mediante o desencravamento e consolidação dos núcleos habitacionais existentes;
 - Definição da estrutura urbana da cidade de Assomada e núcleos secundários, considerando as redes de infra-estruturas e produção de bens e serviços;
 - Preservação dos valores ecológicos e paisagísticos como elementos de maior tipicidade do concelho no quadro da política nacional de preservação do ambiente e ao serviço de um desenvolvimento harmónico da actividade socioeconómica concelhia;
 - Preservação das potencialidades da produção do concelho no quadro global de preservação dos recursos do solo e de defesa dos padrões agrícolas nacionais de ocupação do território;
 - Definição e estabelecimento dos princípios e regras para a ocupação, uso e transformação do solo;
 - Garantia de uma integração harmónica entre as actividades agro-pecuária e extractivas com o turismo rural e da ZDTI, dando uma atenção especial às áreas de preservação ambiental na orla marítima e no interior.
- 2º Melhorar a qualidade de vida dos residentes no concelho, através de:

²⁷ Estimado em 9.585.356 (nove milhões quinhentos e oitenta e cinco mil trezentos e cinquenta e seis escudos cabo-verdianos), a ser executado por José Gomes/Alberto Mello e JC & Arq. Associados, num período de 24 meses, sob a supervisão de um Comité de Seguimento.

- Reabilitação urbanística dos tecidos urbanos;
- Requalificação dos espaços urbanos, com preservação dos patrimónios construídos e uma política de qualidade nas novas construções e urbanizações e respectivo equipamento;
- Preservação do património antrópico dos elementos da cultura material relacionados com os sistemas de rega, produção de bebidas, cerâmica, panaria, etc.
- Prosseguimento da política de promoção da habitação social;
- Promoção da diversificação da actividade económica concelhia, como forma de assegurar aumentos de rendimento e promoção do emprego;
- Promoção da qualificação da mão-de-obra concelhia;
- Cobertura do concelho com as redes de serviços básicos e melhoria da qualidade dos serviços prestados.

- 3º Promover do desenvolvimento económico do concelho, através de:

- Desenvolvimento e pormenorização de regras e directivas estabelecidas ou a estabelecer em processos de planeamento a nível de ordenamento espacial do município;
- Criação de condições de atractividade para a implantação de novas empresas e estabelecimentos, nos sectores ligados às actividades agro-pecuárias, transformação e comercialização de produtos agrícolas, no sector de comércio e serviços, e às actividades turísticas;
- Implantação de uma política de qualidade no licenciamento das novas actividades, tendo em especial atenção os problemas de preservação do ambiente.

O plano identifica as áreas de uso rural e as de uso urbano e propõe a (re)configuração dos perímetros dos núcleos urbanos, já prevendo áreas de expansão para o horizonte do plano. O modelo espacial proposto ambiciona o (re)ordenamento físico do território, na definição do regime de uso, ocupação e transformação do espaço, tendo classificado os solos nas seguintes classes e categorias de espaço, em função dos usos dominantes: **a) Solos urbanos** integra espaços urbanos, de aptidão turística, destinados a Infra-estruturas e equipamentos estruturantes, industriais e estrutura ecológica urbana; **b) Solos rurais** (espaços agrícolas, florestais, destinados a infra-estruturas e equipamentos estruturantes); **c)** No âmbito do solo rural prevê-se que possam ser identificados: espaços para exploração de recursos hídricos e

geológicos; espaços para actividades industriais ligadas ao uso agrícola, pecuário e florestal; elementos do património natural e arquitectónico (valores a proteger).

O plano propõe objectivos ambiciosos, mas é pouco claro quanto aos problemas das habitações implantadas em áreas de riscos (no leito das ribeiras e nas encostas de acentuados declives e nas áreas costeiras) e dos assentamentos espontâneos. Apesar desses constituírem os problemas mais agudos do ordenamento do território municipal, o plano não apresenta uma solução. Limita-se a definir regras sobre uso, ocupação e transformação do território, o que nos leva a interrogar: o que fazer às construções existentes em áreas impróprias? Retirar? Manter? Ou reconverter? Por outro lado, não define uma estratégia de desenvolvimento e integração dos espaços rurais. O plano fixa o “olhar” sobre as novas áreas urbanas (aumento dos perímetros urbanos para a expansão da cidade), passando para o segundo plano a área urbana já “consolidada”. Mas, na perspectiva de ASCHER (2010) a cidade consolidada não deve ser congelada, deve estar em permanente transformação.

Contudo, este plano é inovador quanto ao regime de ocupação e transformação do uso do solo, na medida em que define os parâmetros urbanísticos e traz conceitos novos para a gestão do território: delimitação da estrutura ecológica; definição de índices e densidades; tratamento dos espaços verdes; estética e conforto ambiental arquitectónico; dimensionamento e localização de equipamentos colectivos; dimensionamento e localização de infra-estruturas; respeito pelo ambiente edificado existente; reabilitação; servidões e restrições de utilidade pública.

Em matéria de povoamento, e face à tendência para concentração urbana na Cidade de Assomada, o plano propõe uma rede de aglomerados com uma estrutura hierarquizada (quatro níveis de aglomerados) em função da expressão demográfica, económica e cultural, bem como das suas funções administrativas, de comércio e de serviços, para além do potencial de desenvolvimento perspectivado.

Os dois primeiros níveis (Assomada-Nível 1; Achada Falcão e Ribeira da Barca-Nível 2) são aglomerados marcadamente urbanos e de nível regional. O terceiro nível (Achada Lém, Ribeirão Manuel/Tomba Touro, Chão de Tanque, Rincão e Achada Leite) corresponde a aglomerados urbanos integrados em espaço rural, onde os serviços urbanos a serem prestados é inferior a dos níveis 1 e 2. Nos aglomerados de Nível 4 estão os lugares onde o número de

funções centrais é reduzido ou inexistente, embora alguns detenham um efectivo populacional considerável.

Para cada um desses aglomerados, o PDM define um perímetro, distinguindo assim o solo urbano e urbanizável do solo rústico, contrariando assim a dispersão do povoamento e consequente expansão irracional e não controlada da ocupação edificada do solo e das infra-estruturas. Propõe um modelo de ordenamento territorial de combate à dispersão e de consolidação dos principais aglomerados. Para cada nível de aglomerado define condições específicas de edificabilidade, infra-estruturas e serviços.

Trata-se de uma mais-valia para a organização território ao propor a localização de equipamentos de utilização colectiva e infra-estruturas, ao definir espaços para diferentes actividades económicas (industrial, comercial, turística, agrícola, etc.) e ao identificar os condicionantes da organização e desenvolvimento territorial (planta de ordenamento, em anexo 4).

Ainda em matéria de organização e gestão territorial, foram identificadas oito (8) Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG)²⁸, em que para efeito de gestão territorial, possam ser subdivididas em unidades de execução: UOPG 1 – Assomada; UOPG 2 – Achada Falcão; UOPG 3 – Pingo Chuva; UOPG 4 – Figueira das Naus; UOPG 5 – Ribeira da Barca; UOPG 6 – Ribeirão Manuel/Tomba Touro/Chã de Tanque; UOPG 7 – Rincão; UOPG 8 – Engenhos/Entre Picos de Reda. Ainda propõe a elaboração de vários PDU e PD para os diferentes níveis de aglomerações, num prazo de dois anos a contar da entrada em vigor do PDM.

O regulamento contém disposições sobre o regime de uso, ocupação e transformação do solo quer para os espaços áreas rurais, como urbanos e ainda orientações para execução do PDM sendo a fiscalização crucial para o seu cumprimento.

Relativamente à execução do plano, apenas é apresentado um “*Programa Indicativo de Execução*”, com o escalonamento temporal de algumas acções e investimentos. O referido programa de execução faz a estimativa dos meios financeiros para as acções e obras públicas, mas não indica as entidades responsáveis pela respectiva concretização e não identifica as

²⁸ É entendida como sendo uma porção contínua do território que pode integrar mais de uma classe de espaço, que pelas suas características próprias, sejam elas do meio físico ou sócio-económico, se individualizam em relação ao território envolvente ou à generalidade do território municipal (CMSC, PDM, 2010).

fontes de financiamento, o que representa a fraca responsabilização às entidades públicas e a falta de diálogo necessário entre as entidades. Como sustenta PEREIRA (2009), o modelo de ordenamento não pode ser dissociado do programa de execução, do plano de financiamento e da metodologia para a sua monitorização. Esperamos que, conforme previsto na LBOTPU, a Câmara Municipal elabore o seu Programa Municipal de Actuação Urbanística, sistematizando e calendarizando as principais actuações urbanísticas a realizar no território municipal, como forma de viabilizar a execução do PDM. A execução, monitorização e avaliação dão sentido ao plano. Mas a curto e médio prazo parece-nos comprometido a execução das acções previstas no plano, face aos poucos recursos financeiros e técnicos do país e, particularmente, do poder público local.

Em conclusão, o plano apresenta um conjunto normativo valioso para o (re)ordenamento do território municipal e fixa objectivos ambiciosos (construção de grandes infra-estruturas e equipamentos) face à realidade territorial e às condições socio-económicas e financeiras do município e do país. É pouco estratégico e descola-se de programas e projectos a desenvolver e de uma estratégia para o estímulo da sua concretização. A dimensão das acções a realizar, face à exiguidade da capacidade financeira, torna ainda mais premente a definição de prioridades. Na nossa perspectiva deveriam prender-se com: controlo das ocupações informais evitando a sua propagação e consolidação; recuperação e integração das áreas de génese ilegal; realojamento dos assentamentos em áreas de riscos (no leito das ribeiras e nas linhas de água, nas encostas declivosas e nas áreas costeiras de baixa altitude), tendo como apoio a elaboração da carta de risco. Enfim, o plano revela pouca exequibilidade face à realidade territorial, socio-económica e financeira do país e do município.

3.3.3. Planeamento urbano

- **Planos existentes e níveis de execuções**

Em matéria de gestão do território, a situação é bastante precária. O município não dispõe de instrumentos de planeamento e de gestão urbanística. Existem o Código de Posturas Municipais e alguns documentos avulsos em matéria de controlo urbanístico para alguns “planos de loteamento” que foram feitos, pela autarquia e pelos particulares, à margem da LBOTPU. *“Considero muito deficitário o Planeamento e Gestão do Território nos últimos 20 anos, tanto na zona urbana - onde o poder municipal é mais presente, como na zona rural,*

onde considero mesmo que a acção de planeamento e gestão territorial ainda não chegou” (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010).

O PDU e PD são figuras de plano previstos na lei desde 1993. No entanto, só em 2004 foram iniciados os primeiros e únicos PDU e PD para a zona de Achada Falcão (ainda não concluídos, por falta de meios financeiros). Antes, foram realizados alguns “Planos Urbanísticos Detalhados (PUD)” (de iniciativa pública e privada) e “Loteamentos” (de iniciativas pública e privada) (estado actual dos planos, em anexo 8). Muitos desses planos foram executados sem nunca terem sido aprovados oficialmente pela autarquia. O único objectivo desses planos resumiu-se ao negócio da venda de lotes²⁹, sobrepondo-se os interesses particulares de alguns aos interesses da colectividade. Na prática traduziu-se mais em especulação imobiliária do que em acto de planeamento e gestão do território. Na prossecução desses planos não houve preocupação de qualidade urbanística. Ora, *“as cidades constroem-se sobre compromissos”* e *“não é uma soma de interesses particulares”* (ASCHER, 2010:171 e 107). Assomada cresceu e continua a crescer à margem do planeamento, sem uma visão consequente, de compromisso e pública do conjunto. *“O único objectivo era a produção e venda dos lotes e tudo era feito para esse fim, passando em cima de tudo e de todos e chegou a envolver tudo e todos, políticos detentores de cargos públicos, privados, técnicos e funcionários”* (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010). O plano nunca foi visto como um instrumento de materialização/intervenção/execução no território. Prova disso é que a maioria das zonas abrangidas por esses planos está ainda hoje sem as infra-estruturas básicas e equipamentos colectivos. Por isso quando nos referimos a esses planos, tecnicamente não podemos falar em “execução de planos”, mas sim em venda de lotes e construção nas zonas dos planos A, B e C.

Assomada nunca teve tradição urbanística. O processo contínuo de planeamento nunca teve expressão e nem foi encarado como cultura/prática. A ineficácia do planeamento na cidade como instrumento de produção do espaço urbano, bem como a ausência do poder local no controle da ocupação, uso e transformação do solo rural são realidades óbvias. A Câmara não está preparada para conduzir um processo de planeamento, revelando desorganização do sistema de planeamento, do processo de decisão, dos instrumentos de controlo e marcada pela falta de recursos técnicos e financeiros. A administração local não preparou um processo e

²⁹ O objectivo da Câmara foi apenas de aumentar de perímetro urbano (para negócios). Esse valor passou de 56 há em 1970, 83 ha em 1990, 213 ha em 2000 para 546 ha em 2010. Esses dados provam a rápida expansão urbana da cidade, sobretudo após 1990 (Gambôa, 2008).

mecanismos eficazes para acolher os movimentos migratórios e empresas. Por isso, Assomada cresceu acumulando graves problemas urbanos que comprometem seriamente a qualidade de vida da sua população e a sua competitividade. Aliás, a administração não teve como prática a formulação antecipada de políticas e estratégias de intervenção, acabando as decisões casuísticas por trazer grandes custos e implicações negativas em vários domínios. A câmara fica à espera dos acontecimentos, das solicitações e da pressão do mercado. Mas, ela deveria estar à frente dos acontecimentos, ter a capacidade de produzir e promover a produção espaço urbano, mais áreas para os diversos fins/usos de alto valor qualitativo e competitivo.

- **Procedimentos urbanísticos e fiscalização urbana**

De acordo com o relatório de actividades do Gabinete Técnico da CMSC (2009) foi registada a entrada de 1.319 requerimentos de diversos pedidos (média de 110 entradas/mês), dos quais 60% foram concluídos pelos serviços do Gabinete Técnico e 35% pendentes, confirmando a elevada pressão do mercado face às condições da autarquia (técnicas, financeiras e de instrumentos) para conduzir um urbanismo de qualidade e competitivo. O relatório aponta que foram concluídos 59% dos pedidos de planta de localização, 81% de licenças de construção/renovação, 80% de licenças de construção nova e 78% de aprovação de projectos de arquitectura e engenharia (ver o anexo 9). Esses dados revelam que a Câmara, na ausência de planos urbanísticos configurados na LBOTPU, dedica-se sobretudo à emissão de plantas e croquis de localização, aprovação de projectos, vistorias, emissão de licenças de construção, emissão de certidões, fiscalização urbanística (deficitária), análise e emissão de parecer sobre pedidos diversos. Certamente que muitos projectos que são sujeitos à apreciação na Câmara não seriam aprovados caso existissem os IGT. Cientes dessa fragilidade regulamentar, os promotores privados exercem pressões sobre as estruturas da Câmara para conseguir a aprovação de urbanizações nas áreas urbanas, definindo eles próprios as regras urbanísticas. A inexistência de IGT durante vários anos provocou sérios problemas e entraves à gestão municipal, principalmente ao nível do licenciamento da obra.

Após a cedência de lotes e licenças, a construção arrasta-se por muitos anos (obras inacabadas que dão o aspecto acinzentado da cidade), devido ao fraco poder financeiro dos proprietários, sem que a Câmara faça cumprir o prazo estipulado na lei. As entrevistas feitas permitiram perceber que a fiscalização das acções urbanísticas na cidade de Assomada é muito débil. Perdeu-se a autoridade municipal. Ao longo dos anos não se investiu na fiscalização, realizada por pessoas sem formação específica, e instalou-se uma promiscuidade

entre os interesses individuais e colectivos, sempre a favor dos primeiros. “*A nossa fiscalização não é respeitada e não fazemos para que seja respeitada*” (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010). O número de ocorrências dos actos de fiscalização é muito baixo (6 a 10 ocorrências mensais) e o mais grave é que a autarquia não consegue ser consequente, nem nesses registos consegue cobrar multas, levar os processos a tribunal, demolir e responsabilizar os infractores. O Gabinete Técnico, para todo o território municipal, conta com seis pessoas, sem formação específica na área de fiscalização urbanística. Trabalham sem um procedimento normativo de actuação e vão ao sabor de vontades individuais e de alguns casos mais graves que vão surgindo. As consequências estão à vista: muitas obras clandestinas, construções em número de pisos superiores às autorizadas no projecto e ausência (quase) completa da autoridade municipal.

Em síntese, a gestão urbanística é basicamente administrativa, passiva, expectante e dominada pelas dinâmicas territoriais e populacionais e pelas lógicas do mercado. O crescente aumento da população urbana encontrou uma Câmara mal preparada do ponto de vista financeiro, técnico, humano e de instrumentos de gestão do território. A gestão quotidiana, quase sempre casuística, a ausência de políticas urbanas explícitas, e a fraca cultura de planeamento e do território conduziram à desestruturação e desordenamento do território municipal.

- **A gestão do solo urbano**

A titularidade do solo, e consequentemente a sua ocupação e transformação, é um dos maiores problemas dos centros urbanos cabo-verdianos. Assomada não constitui excepção. As entrevistas feitas revelaram a falta de registo e, em muitos casos, o desconhecimento do proprietário do terreno. A Câmara e os particulares ocupam e vendem terrenos que não lhes pertencem. Habitualmente, as pessoas compram e vendem terrenos duas vezes e nem sempre o vendedor é o proprietário no momento da venda. A ausência do cadastro fundiário efectivo dificulta a gestão dos solos. Muitas vezes a câmara aumenta os perímetros urbanos sem conhecer os verdadeiros proprietários dessas áreas, com repercussões negativas na atribuição de lotes.

O serviço de Gabinete Técnico responsável pela cartografia e cadastro, com limitação de recursos técnicos e humanos, depara-se com problema do registo dos terrenos. No acto de levantamentos topográficos para actualização de croquis de localização e planos cadastrais é

confrontado com a situação de constante mudança/ocupação. Por isso, há grandes dificuldades para a regularização fundiária dos lotes. Os terrenos estão sujeitos a especulação permanente e há proprietários, incluindo a autarquia, que não conhecem a sua propriedade. A escritura muitas vezes é confusa, carecendo de informação. Muitas vezes o registo da propriedade não é compatível com a realidade, surgindo casos em que uma certidão de um terreno apresenta uma área menor do que na realidade tem e vice-versa. Nunca existiu um sistema de informação geográfica capaz de integrar os dados e monitorizar a transformação do uso solo. Contudo, o novo organigrama e estrutura de serviço da câmara (2009), que a cria as divisões de informação territorial e de gestão da cidade, a aprovação das leis do solo (nº 2/2007, de 19 de Julho) e do cadastro predial (nº 3/2008, de 13 de Outubro) e a instalação do serviço de cartografia e cadastro da DGOTDU constituem passos relevantes para superar esse problema.

Um outro aspecto que merece realce é o aumento da procura e a especulação do solo urbano. A partir dos anos 90, com o ambiente político instituído no país, orientado para a libertação económica e a descentralização do poder, com o rápido crescimento da população urbana e consequente necessidade de mais infra-estruturas e equipamentos, houve um aumento significativo da procura do solo nos perímetros urbanos e dos preços de terrenos praticados. Na década de 80, a Câmara Municipal, aplicava 400 escudos cabo-verdianos (aproximadamente 4 euros) para cada 1m² de terrenos nas áreas urbanas, valor que passou para 1.000 escudos (cerca de 9 euros) para lotes de “*médio standing*” e 4.000 escudos (cerca de 40 euros) para os de “*alto standing*”. Mas os preços no mercado são muito mais inflacionados (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010). De acordo com as entrevistas feitas, a maior pressão que a autarquia enfrenta é a procura de terrenos/lotes para a construção das habitações. A autarquia tem milhares de pedidos pendentes e está sem capacidade de produzir solo urbano. “*Neste momento esta equipa camarária não possui nenhuma reserva de solo urbanizável. Foi tudo vendido pela equipa anterior. Neste momento não temos um único metro quadrado disponível*” (entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC, Setembro de 2010). Nestas circunstâncias, a população, sobretudo os emigrantes, procuram terrenos nos especuladores, que praticam preços exorbitantes. Essa situação afasta a população de menor poder financeiro e económico do mercado legal de terreno, sobretudo os recém-chegados do meio rural, que é forçada a procurar na periferia urbana, quase sempre sem qualquer condições de edificabilidade, para a construção das suas habitações.

Assomada nunca dispôs de uma política de solos, nem de critérios para a definição dos eixos de expansão da cidade. Os critérios têm sido casuísticos, resultantes da observação/constatação para onde é que está a haver mais solicitações para a construção e edificação. Não tem sido a câmara a definir, mas sim a lógica do mercado e pressão dos particulares. Esta situação enraizada na cidade contrapõe ao objectivo de uma política de solo adequado proposto por CORREIA (2002), que pressupõe a disponibilização de solo em área, localização, posse, tempo e preço adequados à procura existente.

3.3.4. (Des)articulação entre os IGT: PDM vs EROT de Santiago

De acordo com o RNOTPU (Decreto-lei nº 42/2010), o Esquema Regional do Ordenamento do Território (EROT) é o instrumento de ordenamento e desenvolvimento territorial que, a nível regional, estabelece o quadro espacial das actuações com impacto na organização do território, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e considerando as estratégias municipais de desenvolvimento local, constituindo o quadro de referência para a elaboração dos planos urbanísticos, situando-se na charneira do sistema de gestão territorial cabo-verdiano. O PDM, sendo um instrumento de nível hierárquico imediatamente inferior, deve absorver as orientações do EROT e definir as directivas para a elaboração dos IGT de nível hierárquico inferior (PDU e PD).

Portanto, no âmbito da elaboração desses IGT e de outros, deve ser assegurada a articulação de políticas e orientações estratégicas. Para o efeito, alega a DGOTDU promover um conjunto de seminários, com intuito de estabelecer a profícua coordenação, socialização e concertação a diferentes níveis, de modo a evitar as incongruências e incompatibilidades entre os IGT e entre os diversos interesses em causa (entrevista ao director-geral da DGOTDU, Setembro de 2010).

No caso em estudo, apesar do PDM de Santa Catarina integrar as orientações estratégicas e o modelo de organização espacial proposto pelo EROT de Santiago, notam-se algumas incongruências entre os modelos territoriais propostos por esses dois planos. Por exemplos: o PDM de Santa Catarina define as áreas envolventes a ZDTI de Rincão como áreas de expansão urbana, mas o modelo territorial do EROT identifica essas áreas como sendo as de alto valor agro-silvo-pastoril; o PDM propõe a criação das centralidades urbanas de Achada Falcão e Achada Lém, mas o EROT elegeu essas áreas como espaços de uso e potencial agrícola intensiva; o PDM propõe um conjunto de infra-estruturas e equipamentos

estruturantes, não enquadrados pelo modelo do EROT; o EROT de Santiago enquadra apenas três (3) áreas urbanas para o concelho, elegendo grande parte do território municipal como sendo rural, mas o PDM propõe sete (7) centros urbanos. Portanto, a profícua articulação entre esses dois níveis de planeamento parece ser ameaçada.

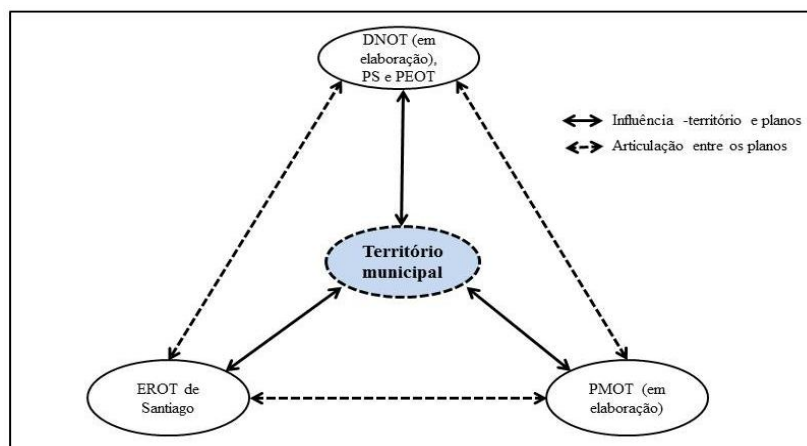


Fig. 32: O território municipal e a articulação dos planos territoriais
(elaboração própria)

Todos os planos devem ter a tradução espacial das políticas que promovam o desenvolvimento equilibrado e coeso do território municipal. Para tal, é necessário o diálogo e a articulação entre os diferentes níveis de planeamento e sectores. O território municipal deve ser visto como o centro de convergência das políticas e, ao mesmo tempo, como referência para a formulação de todas as políticas com incidência territorial, ou seja, os planos bem como a formulação de políticas devem respeitar os problemas, características, vocações e potencialidades do território. Visto desta forma o território passa a ser o produto e produtor dos planos (planos do território).

3.4. Sistema de governação do território municipal

3.4.1. Organização e funcionamento da autarquia

Para uma melhor compreensão do sistema de planeamento local importa conhecer a estrutura orgânica da Câmara, que influencia a intervenção da administração na gestão do território municipal.

No que se refere à administração do território municipal, de acordo com a Constituição da República (Título VI, do poder local), as autarquias locais ou municípios são pessoas colectivas públicas territoriais dotadas de órgão representativos das respectivas populações, que têm finanças e patrimónios próprios. A sua organização compreende uma assembleia

eleita (Assembleia Municipal), com poderes deliberativos, e um órgão colegial executivo responsável perante aquela (Câmara Municipal). As atribuições e organização das autarquias, bem como a competência dos seus órgãos são reguladas pelo Estatuto dos Municípios (Lei nº 134/IV/95, de 3 de Julho), com respeito pelo princípio da autonomia e da descentralização.

A Câmara de Santa Catarina apresenta uma estrutura organizativa vertical. Ao nível do executivo, existe o presidente, o vice-presidente e os vereadores. Ao nível técnico há os directores de serviços e de gabinetes, delegados municipais, técnicos e funcionários administrativos. A Câmara assenta a sua estrutura numa hierarquia de grau/função em que há controlo do superior sobre o inferior, havendo claramente uma divisão do trabalho (Fig. 33). A referida estrutura orgânica foi delineada tendo por base os princípios da racionalidade, eficácia, coordenação e flexibilidade (CMSC, 2010). No entanto, existem dificuldades em garanti-los, devido à falta de comunicação entre os vereadores, directores e os próprios técnicos. O seu funcionamento, apesar de acções com vista à modernização dos serviços e, consequentemente, qualificação dos serviços prestados, ainda são notórios os seguintes constrangimentos: défice em matéria de efectiva descentralização administrativa (necessidade de criar mais delegações municipais e atribuir-lhes poderes em matéria de gestão do território); um baixo índice de modernização dos serviços municipais; uma organização pouco racional, pouco flexível, pouco expedita e pouco eficiente; instalações fiscais pouco adequadas (Entrevista ao Vereador do Urbanismo e Património Municipal da CMSC, Setembro de 2010). Apesar das melhorias conseguidas, em matéria de flexibilidade e coordenação no seio da autarquia, o diálogo profícuo entre políticos e técnicos está longe de ser conseguido. Também, é crucial a comunicação entre o poder local e central.

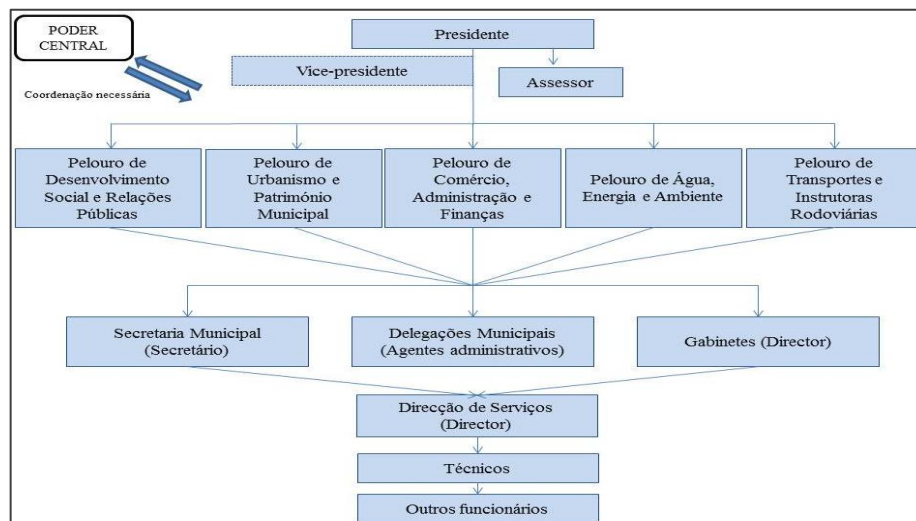


Fig. 33: Estrutura orgânica da câmara de Santa Catarina
(elaboração a partir da organograma da câmara)

Em matéria de gestão do território, a câmara tem vindo a alargar a sua estrutura em virtude das novas exigências. Em 2009 foram criados os Pelouros de Urbanismo e Património Municipal, dos Transportes e Instrutoras Rodoviárias e de Água Energia e Ambiente e criado o Gabinete de Estudos, Planeamento e Projectos (divisão de estudos e planeamento e divisão do sistema de informação), possuindo ainda: Direcção de Obras; Direcção de Urbanismo e Projectos (divisão do urbanismo, divisão de informação territorial, divisão de Gestão da Cidade, divisão de Fiscalidade Urbanística). Existem ainda os serviços autónomos como: Direcção de Ambiente e Saneamento; Direcção da Juventude, Cultura e Desporto; Direcção do Desenvolvimento Social; Direcção de Promoção da Economia Local (ver o anexo 10, estrutura de serviços). No entanto, os resultados práticos são pouco palpáveis. A gestão municipal é repartida pelos diversos serviços, sem uma integração eficaz de informação e acção. Trata-se de uma estrutura complexa, rígida, e não dialogante. As suas competências não estão definidas com clareza, havendo sobreposição de tarefas. Por exemplo, existe a divisão de sistema de informação pertencente ao Gabinete de Estudos, Planeamento e Projectos e, esta mesma divisão faz parte da Direcção de Urbanismo e Projectos.

Creemos que toda a organização deve ser repensada, diminuindo a hierarquia vertical e horizontal, uma vez que o excesso da hierarquia vertical e horizontal, sem uma comunicação efectiva, contribui para aumentar a burocracia e adiar a resolução dos problemas da autarquia. Essa simplificação deve ser suportada por uma estruturação dos processos organizativos em Novas Tecnologias de Informação e comunicação, e num sistema comunicativo, aberto e flexível.

Um outro aspecto de importante realce, e que perturba o planeamento, é a não coincidência (temporal) entre os ciclos políticos e o ciclo de planeamento. No país, o ciclo político central é de cinco (5) anos e ao nível local é de quatro (4) anos, mas o de planeamento (relacionados com EROT e PDM e PDU) corresponde a doze (12) anos. Um ciclo de planeamento corresponde a três ciclos políticos local.

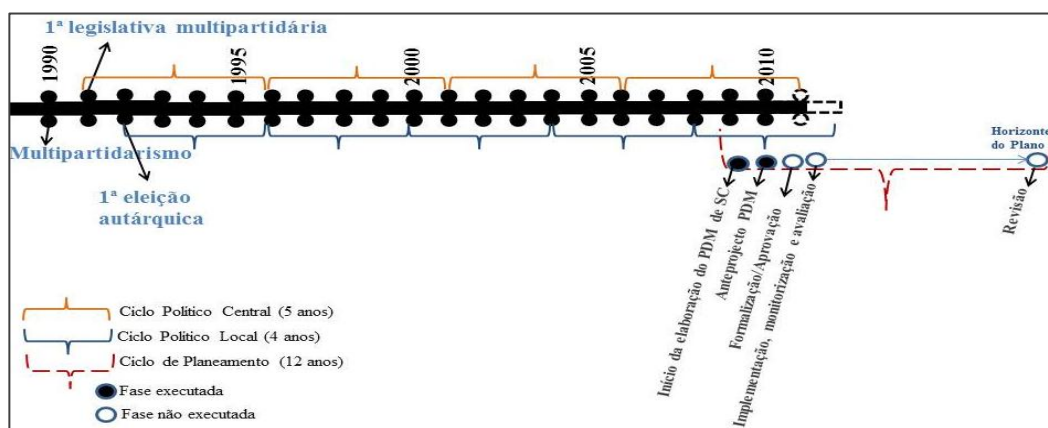


Fig. 34: Etapas do planeamento e a sua relação com os ciclos políticos no município de Santa Catarina
(elaboração própria)

Em Santa Catarina, em 2008, foi eleita uma nova equipa camarária que deu início a um ciclo de planeamento municipal (em 2009) com o início da elaboração do PDM. Três anos após ao empossamento da equipa camarária, a autarquia já dispõe do Anteprojecto PDM. Mas, este ciclo de planeamento iniciado em 2009 pode ficar comprometido com as próximas eleições autárquicas (2012), caso haja mudança da equipa camarária. Este receio apoia-se em casos similares - município da Praia, iniciou o seu PDM em 1994 e em 2009 ainda não estava aprovado (NASCIMENTO, 2009), situação que se mantém no presente.

CAPÍTULO 4: CONTRIBUIÇÕES PARA A (RE)ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL

Face ao painel de problemas de ordenamento e planeamento territorial sistematizados anteriormente, este capítulo tem como propósito delinear algumas contribuições estratégicas, quer sob o ponto de vista de governação do território, quer sob o ponto de vista de políticas territoriais, que poderão ser úteis para a (re)organização e gestão do território municipal. Os grandes desafios a perseguir são de criação de uma cultura de planeamento (elaboração, aprovação, execução, monitorização e avaliação da monitorização dos IGT, previstos na LBOTPU) e do território (com uma cultura cívica valorizadora do território enquanto recurso escasso); no reordenamento do povoamento rural e a sua integração no processo de desenvolvimento do município; na qualificação do espaço urbano; e na efectivação da governança e da participação na organização e gestão do território.

4.1. Governança e participação como pilares da gestão do território municipal

No município de Santa Catarina, à semelhança do que acontece no país, a hegemonia do poder público na gestão dos recursos territoriais revelou-se inoperante e ineficaz. Nesta circunstância, a gestão criteriosa do território municipal deve ser partilhada entre todos os seus actores: o poder público local, a administração central, os privados (promotores e empresários) e a sociedade civil em geral. O desafio é romper com a forma de governo local tradicional (fechada e pouco flexível) e promover um novo paradigma do governo local – definir formas de governo mais abertos e participadas, estabelecer relações de cooperação entre o estado, parceiros económicos e a sociedade civil, ou seja, é necessário criar um sistema de governança territorial. A governança constituir-se-á um sistema crucial na gestão dos conflitos de interesses entre o colectivo e o individual, na procura de consensos e na negociação de parcerias e na própria legitimação das políticas territoriais.

Pretendendo a administração central transformar o município de Santa Catarina num pólo do interior da Ilha de Santiago (Região Santiago Norte), é indispensável uma articulação entre os diferentes níveis (central e local) da administração e entre os diferentes institutos autónomos, como forma de adequar as políticas às novas geografias das dinâmicas do desenvolvimento municipal, fomentando a conservação e valorização dos recursos endógenos, optimizando os investimentos e assegurando a complementaridade das políticas. Também é necessário o envolvimento de todos os municípios da ilha na definição e implementação de

estratégias de políticas para o referido território, ou seja, há a necessidade de desenvolver projectos intermunicipais e estabelecer cooperação intermunicipal, face à escassez de recursos financeiros. Ainda, ao nível de gestão e do sistema de governança local é imperativo o envolvimento e a participação de múltiplos interesses socio-económicos, ou seja, importa desenvolvimento de parcerias e contratualizações entre o público-privado (PPP) para acções estruturantes do desenvolvimento local. Tal como sustentam PORTAS et al (2007:203) “*o princípio da participação está implícito no conceito de governança entendido como o processo em que agentes, grupos e indivíduos chegam a consenso sobre a realização de actividades com vantagens mútuas e que se justificam na base dos interesses públicos ou colectivos*”. A participação dos privados e da sociedade civil no processo de gestão do território incute o espírito de responsabilidade e, consequentemente, fomenta a cultura do território. Neste contexto, a nossa proposta consiste no desenvolvimento de políticas e formas de planeamento local mais participadas e negociadas, em benefício de consensos e sem prejuízo da liderança.

Numa autarquia de um estado insular de fracas capacidades financeiras e de uma sociedade cada vez mais exigente e mais participativa, torna-se um imperativo efectivar a governança local. Como sabemos, vivemos uma sociedade risco, complexa e de crescente incerteza e mudanças. Assim, é relevante encontrar os novos parceiros de gestão territorial e atribuir-lhes responsabilidades, quer para minimizar os riscos e gastos, quer na garantia de alguma segurança financeira. A participação, o estabelecimento de parcerias e a cooperação efectiva constituem recursos fulcrais do novo paradigma de gestão do território municipal, que sustentados pelo princípio de subsidiariedade e de práticas dos processos “*bottom-up - top-down*”, envolvem interesses que antes não seriam convergentes nem colaboradores no processo e aumentam a co-responsabilização no ordenamento do território.

4.2. IGT e cultura de planeamento como imperativos da gestão do Município

Como ficou dito atrás, em Cabo Verde, e em particular no município de Santa Catarina, o planeamento ancorado nos IGT e a gestão efectiva do território, nunca foram privilegiados. Mas o planeamento municipal, ancorado na figura do PDM e complementado pelos PDU, PD e outras figuras de planos (estratégicos), desempenhará um papel preponderante no ordenamento e na gestão do território. O PDM, pela sua abrangência territorial e pelo seu corpo normativo sobre a regulação da ocupação, uso e transformação do

território, assume um lugar cimeiro no seio do sistema de gestão territorial cabo-verdiano. Todavia, os parâmetros urbanísticos detalhados devem ser explícitos nos PDU e PD.

O plano ocupa o papel central num processo de planeamento LOURENÇO (2003) e *“representa a explicitação de um projecto para o território e a gestão a sua materialização”* (PEREIRA, 2003:191). Nesse sentido a elaboração do PDM e dos vários PDU e PD para o município de Santa Catarina sobressaem como relevantes para gestão e qualificação do território municipal. Mas, como refere (PEREIRA, 2003), num ciclo de planeamento, a elaboração do plano é a etapa mais curta em termos temporais, apesar de ser aquela que implica maior envolvimento técnico. A elaboração deve ser complementada pela formalização, monitorização e avaliação da monitorização do plano (gestão).

Destacando o PDM como imperativo da gestão do território municipal e face ao contexto actual dos PDM em Cabo Verde, é fácil concluir que, de facto, generalizou-se o lançamento do PDM (dois aprovados e os restantes em elaboração), mas a morosidade na sua elaboração indicia falta de empenhamento político, de capacidade técnica e financeira e aceitação cultural das autarquias para sustentarem um processo de planeamento, pilares para institucionalização de um plano-processo (LOURENÇO, 2003).

Mais do que a elaboração dos vários IGT (alguns já aprovados), é preciso adoptar uma cultura de planeamento e dar continuidade do plano-processo. De nada servirá um plano elaborado, se não complementado pelas fases seguintes (execução, monitorização, avaliação da monitorização e a revisão, quando necessária). Na fase de implementação é crucial ter: um programa de execução; um plano de financiamento e uma metodologia para a monitorização (algo não integrado no anteprojecto PDM de Santa Catarina). A execução e monitorização permitem a reavaliação constante dos resultados alcançados face aos objectivos e acções previstas no plano, possibilitando, se necessário, a mudança de rumo em tempo útil e tornar o planeamento mais adaptativo a partir dos ajustamentos.

É fundamental, identificar os planos e programas que, a curto e médio prazo, tenham impacte no desenvolvimento local (económico, social e ambiental) e assumi-los como imperativos da transformação territorial. Para tal, todos (administração central, poder público local, os parceiros privados e a sociedade civil) devem assumir esta cultura de planeamento e participar na organização e transformação sustentável do territorial.

4.3. Orientações de políticas territoriais

4.3.1. (Re)organização e integração do povoamento rural numa estratégia de desenvolvimento municipal

No capítulo anterior ficaram evidenciados os desequilíbrios de desenvolvimento entre o meio rural e o meio urbano no município de Santa Catarina. Por um lado, o único centro urbano (Assomada) é caracterizado pela concentração das infra-estruturas, equipamentos e serviços; por outro, as localidades rurais são marcadas pelo défice dessas mais-valias territoriais. Essa situação tem desencadeado fortes movimentos migratórios para a Cidade de Assomada, com repercussões negativas tanto para a Cidade como para o meio rural: expansão urbana descontrolada e despovoamento e abandono do campo com reflexos negativos na produção agro-pecuária e na paisagem rural. Por isso, as estratégias e políticas de ordenamento e desenvolvimento do município, a adoptar, devem promover o desenvolvimento dos aglomerados rurais, aproveitando das suas vocações e potencialidades, de modo a reter as suas populações e reduzir a pressão demográfica sobre Assomada. As políticas territoriais devem conduzir a um desenvolvimento coeso e harmonioso do município, reduzindo os desequilíbrios de desenvolvimento entre as diferentes localidades do território municipal. É necessário definir pequenas centralidades no meio rural, com equipamentos colectivos que garantam a prestação de serviços básicos de apoio à população nas áreas de educação, saúde, administrativos, social, etc. e a infra-estruturação (redes de abastecimento de água, de esgotos domésticos, de drenagem das águas pluviais e rede viária), que dinamizem a diversificação de actividades e que valorizem o espaço rural, contrariando a tendência crescente da sua marginalização. Neste quadro propusemos o *policentrismo*³⁰ como sistema territorial mais pertinente para inverter a tendência de concentração exponencial da população em Assomada e de definhamento do espaço rural. Hoje, o policentrismo é apresentado como uma das respostas possíveis para a resolução dos desequilíbrios regionais mais perenes, nomeadamente em relação aos territórios europeus que se encontram na encruzilhada da urbanização e da marginalização. O policentrismo, apesar de não reunir unanimidade, tem fundamentado grande parte das actuais políticas de ordenamento e de desenvolvimento do território no espaço europeu. Este sistema territorial irá dar atenção às relações de proximidade estabelecidas entre as áreas urbanas e os territórios periféricos, de natureza rural.

³⁰ Conceito promovido, no Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC), em 1999, pela União Europeia (EU) e defendido pelo Livro Verde Sobre de Coesão Territorial Europeia (CCE, 2008).

Como (re)organizar e integrar os espaços rurais?

- **Equipamentos colectivos como referências dos aglomerados rurais:** é preciso reforçar os equipamentos dos aglomerados rurais de maior dimensão populacional e de melhor localização (proximidade da rede viária, menor risco ambiental, etc.), com equipamentos colectivos que garantam a prestação de serviços básicos de apoio à população nas áreas de educação, saúde, administrativa, social, etc. O dimensionamento e localização dos equipamentos colectivos devem ter em conta a estrutura e dinâmica demográfica dos aglomerados, para evitar situações de subaproveitamento e de rupturas futuras.
- **(Infra) - estruturação do povoamento em espaço rural:** como ficou dito atrás, no município de Santa Catarina os assentamentos humanos espontâneos comprometem o território: inúmeros casos de construção ilegal, em áreas impróprias e com conflitos ambientais graves; enorme défice de cobertura de infra-estruturas, mormente aos sistemas de saneamento. Nas redes de abastecimento de água e energia, os avanços dos últimos anos são significativos: quase todas as localidades dispõem das redes de electrificação (48% em 2007 e 66,3% em 2010 das famílias dispõem da electricidade) e de abastecimento de água (42,9 % em 2007 e 45,2% em 2010 das famílias ligadas à rede pública).

Partindo deste cenário, são diversas as frentes de acção: continuação com as dinâmicas da electrificação e do abastecimento de água nas áreas rurais; disponibilização dos contentores e recolha frequente (duas ou três vezes por semana) dos resíduos sólidos no meio rural.

Também, nas áreas rurais, onde vive cerca de 72% da população (INE-CV, Censo, 2010), é necessário desenvolver uma política de habitação social. Para além do melhoramento das habitações das famílias (construção de casa de banho e cozinha e ligação às rede de electricidade e de abastecimento de água), devem ser criadas bolsas de terrenos para habitação social, para realojamento das famílias localizadas em áreas de maiores riscos naturais e de maior custo de infra-estruturação. Até agora o poder público cingiu-se às acções de melhoria das condições de habitação, sem ter em conta a localização (sem medir os riscos ambientais). Mas é preciso mudar de paradigma e de orientações.

Estes investimentos devem ser complementados com outras políticas, nomeadamente a definição de estrutura ecológica e intervenções em áreas de grande sensibilidade paisagística e biofísica, protecção de áreas agrícolas e acções e projectos de educação ambiental. É

necessário ser pró-activo, de modo a evitar as formas de ocupação ambientalmente incorrectas e preservar a sua estrutura territorial e a sua paisagem, tornando-as compatíveis com as exigências do desenvolvimento sustentável. Como refere ALVES (2007), as áreas rurais, para além das suas vocações tradicionais (agricultura, floresta e pecuária), desempenham um papel fundamental no equilíbrio ambiental e na qualificação de áreas urbanas, podendo compensar a ausência de espaços verdes em meio urbano e ser espaços de desafogo e de descompressão dos modos de vida urbano. Nesse sentido, elas funcionam, também, como locais de interesse turístico e de lazer, tornando-se cada vez mais completa e complementar às áreas urbanas. Pois, elas são fundamentais para a manutenção da diversidade territorial e, neste âmbito, devem ser objectos de qualificação e valorização nos planos territoriais.

Deve ser criada uma política própria para o mundo rural, que articule os instrumentos de política sectorial e estabeleça princípios e regras relativamente à ocupação, uso e transformação do território e na efectivação da fiscalização das actuações territoriais.

- **O incremento da mobilidade:** como vimos no capítulo anterior a mobilidade no município é afectada pelo défice de infra-estruturas viárias (estradas), pela falta de parques de estacionamento dos veículos e pela inexistência de uma rede de transporte público que garanta a deslocação de pessoas e mercadorias, tanto nas áreas rurais como nas urbanas. O sistema territorial que propusemos exige infra-estruturas viárias e de transportes colectivos que garantam a conexão entre as diferentes partes do território. O reforço da acessibilidade municipal possibilitar-se-á a mistura de usos de solo e a conectividade espacial.

Portanto, é necessário repensar o sistema de mobilidade territorial no município de modo a incrementar a mobilidade intra-urbana e entre os centros urbanos, entre os aglomerados rurais, entre estes e as áreas urbanas. O incremento da acessibilidade e o consequente aumento da integração territorial são factores indispensáveis para o desenvolvimento do município. Para tal impõe-se:

- a) Densificar a rede viária intra-concelhia, para desencravar grande parte do território rural e permitir o fluxo de pessoas e mercadorias no território;
- b) Modernizar a rede viária existente;
- c) Implementar o sistema de transporte colectivo e promover a sua articulação com o individual, sobretudo nas redes dos aglomerados rurais, entre a nova urbanização e a cidade consolidada (Assomada);

- d) Dimensionar, localizar e construir terminais rodoviários e parques de estacionamento;
- e) Implementar um plano de mobilidade para o território municipal.

As intervenções mencionadas implicam custos financeiros elevados e envolvem diversas entidades (governo, municípios, empresas privadas). Mas são indispensáveis para suprir as carências, melhorar a qualidade de vida das populações e contribuir para a qualificação ambiental.

4.3.2. Estruturação de um sistema urbano policêntrico

Dada a concentração populacional no centro urbano de Assomada e a tendência crescente de erosão demográfica dos aglomerados rurais, a organização do território deve passar pela criação de pequenas centralidades especializadas de acordo com as suas vocações, complementares entre si e ao centro urbano já consolidado (Assomada). O sistema urbano viável deve favorecer a descontinuidade urbana (com a criação de outros centros) intercalada pelas áreas rurais. As novas centralidades funcionarão como nós do sistema policêntrico, que irão articular as áreas rurais na dinâmica do desenvolvimento do município, e reforçarão a continuidade territorial dos processos económicos e sociais.

O (re)ordenamento do território municipal deverá favorecer o aproveitamento optimizado dos recursos territoriais disponíveis nas lógicas dos princípios da sustentabilidade, procurando, sempre que possível, as sinergias rurais e urbanas positivas.

Trata-se de uma nova geometria territorial de uma estrutura funcional que responda as necessidades das populações, que determina o reencontro unitário entre a comunidade rural e urbana e que promove a renovação produtiva agro-pecuária, industrial e turística, geradora de dinâmicas de desenvolvimento do município. Requer investimentos nas infra-estruturas viárias para reduzir as distâncias entre as áreas rurais e urbanas, possibilitar a utilização por toda a população dos diversos equipamentos e serviços disponíveis nos centros urbanos e potenciar a complementaridades entre os lugares: investindo nas acessibilidades e equipamentos e criando uma rede urbana municipal, a administração está a privilegiar os domínios mais importantes para promover a estrutura territorial equilibrada e incrementar a equidade e coesão territorial, um dos objectivos presentes na LBOTPU cabo-verdiana.

Neste quadro de preocupações o anteprojecto PDM de Santa Catarina propõe a criação de sete centros urbanos no concelho. Na nossa perspectiva, é excessiva e injustificável a

criação dos centros urbanos de Achada Leite e Achada Lém. Quanto a Achada Leite, a sua permanência como área rural revela com uma certa importância no complemento da centralidade da Ribeira da Barca, pois dispõe de fortes potencialidades para o desenvolvimento da agricultura de regadio, da criação de gado e do turismo rural. A permanência de Achada Lém como aglomerado rural justifica-se pela sua potencialidade agrícola e pecuária, dispondo de um planalto fértil e localizado na proximidade da futura barragem de “*Saquinho*” em Achada Tossa (em construção). Ainda é imprescindível manter Achada Lém como rural em complemento às centralidades de Achada Falcão e Ribeirão Manuel. Achada Lém será a área de influência da área urbana de Achada Falcão (próximas-acessível): prestação dos serviços de educação, de saúde, administrativos, etc.

Assim, na simulação de um sistema territorial para o município, alguns aglomerados, pelas suas demografias, pelos seus recursos naturais (solo, subsolo, flora, fauna, as águas subterrâneas e superficiais, o mar, etc.) e pelas suas localizações face à rede viária existente se posicionam como possíveis centralidades a reforçar: centros de prestação de serviços básicos à população rural, de novos investimentos e geradores de novas dinâmicas de desenvolvimento local, complementares entre si e ao centro urbano de Assomada e aglutinadores das áreas rurais de vizinhança, formando um sistema territorial policêntrico que procura a complementaridade com os outros municípios, nomeadamente os da região Santiago Norte. São áreas estratégicas que devem favorecer a atractividade do investimento, a localização de empresas, parques de actividades (comercial, industrial e cultural) e emprego e fixação da população, favorecendo assim a dispersão urbana concentrada e contrariando a tendência de licenciamento de bolsas e casas isoladas. A nossa proposta é de reforço de apenas cinco centralidades do mesmo nível: dois do litoral (Rincão e Ribeira da Barca) e três do interior (Chã de Tanque, Achada Falcão e Ribeirão Manuel) (Figs. 35 e 36).

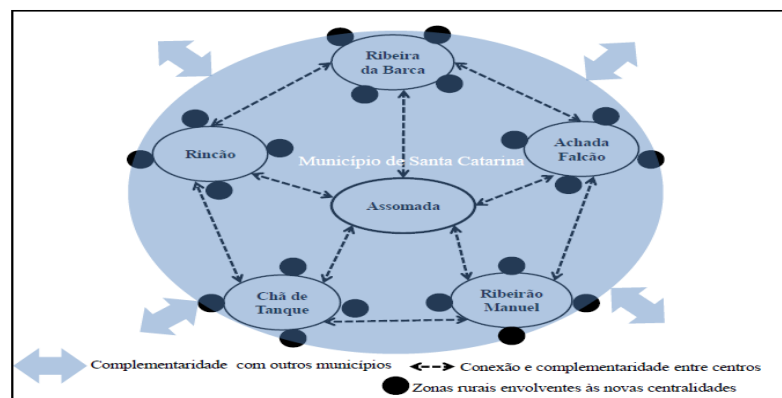


Fig. 35: Esquema do sistema territorial municipal policêntrico
(elaboração própria)

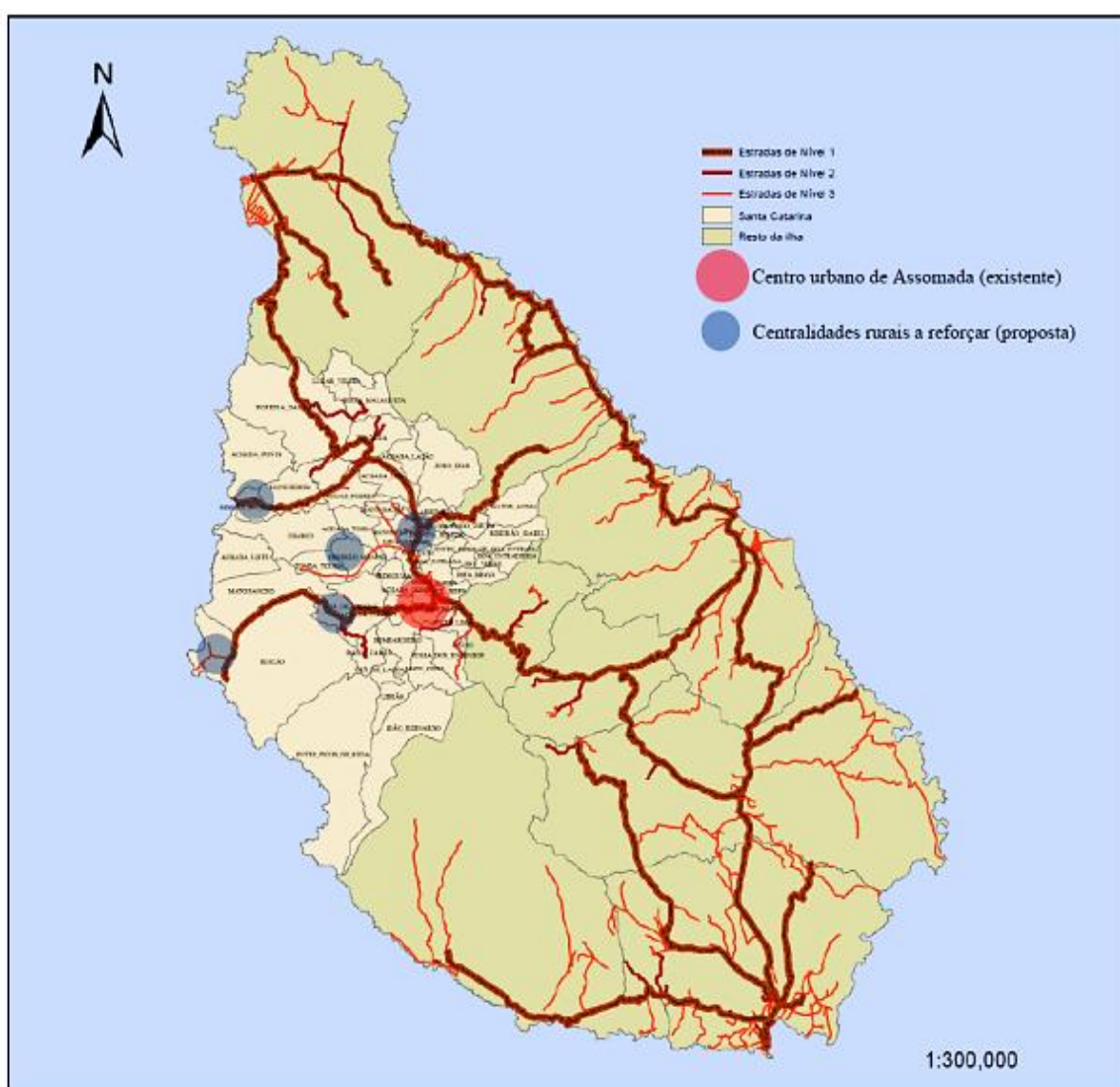


Fig. 36: Localização das novas centralidades no município de Santa Catarina
(elaboração própria)

O centro urbano de Assomada (sede do concelho, o maior centro urbano do município e segundo maior da ilha de Santiago), com funções regionais, e de convergência das complementaridades das novas centralidades, deve consolidar-se como uma alternativa à Cidade Praia: *“um pólo com estruturas capazes de oferecer um serviço competitivo assente em três pilares, quais sejam, a riqueza, a cultura e a educação: centro empresarial e de negócios; centro de prestação de serviços; centro académico e de produção de conhecimentos; e centro dinamizador da cultura e animação”* (CMSC, 2010:36). Assomada desempenhará um papel preponderante não só no sistema territorial municipal (complementar e de convergência) como na região Santiago Norte. Mas para tal é fundamental desenvolver projectos para a sua reabilitação, requalificação e até reconversão (nalguns bairros).

Achada Falcão, implantado numa área plana (que se estende até a localidade de Achada Lém), está em franca expansão urbana, apesar de ainda não concluído a elaboração do seu PDU. Localizada no eixo rodoviário Assomada/Tarrafal, poderá ser um pólo complementar à Assomada, de prestação de serviços, nomeadamente serviços especiais de Saúde (Hospital Regional Santiago Norte) e educativos (Liceu Napoleão Fernandes). Mas, sendo uma área com fortes potencialidades para o desenvolvimento agrícola, a sua expansão deve ser delimitada e controlada.

Ribeirão Manuel e Tomba Touro, sendo um dos maiores povoados do município, com marcos arquitectónicos de alto valor simbólico (CMSC, 2010), deverá ser um centro histórico e cultural (tradição oral, música e dança) que complementarà Achada Falcão, Chã de Tanque e Assomada.

Ribeira da Barca, o segundo povoado em termos populacionais do município (2.089 pessoas, censo 2000), uma aldeia piscatória e agrícola (agricultura de regadio), localizada na foz da Ribeira de Águas Podres. Já foi um importante porto comercial, de cabotagem para o escoamento de produtos (agrícolas, pecuárias e industriais), e poderá afirmar-se como um porto comercial (proximidade com as ilhas de Fogo e Brava), turístico e industrial. O anteprojecto do PDM de Santa Catarina propõe um conjunto de infra-estruturas e equipamentos para sustentar este desígnio: plataformas para o desenvolvimento dos portos de pesca, de recreio e comercial; terminal rodoviário, estação de tratamento dos esgotos; equipamentos de saúde e educação. Este centro irá dinamizar o desenvolvimento local, aproveitando dos potenciais agro-pecuário das localidades de Charco e Achada Leite.

Rincão, povoado piscatório com 1.039 habitantes (INE-CV, censo 2000) e de boa acessibilidade viária (estrada asfaltada Assomada Rincão) poderá ser uma centralidade voltada para o desenvolvimento do turismo e da pesca. O EROT de Santiago e o anteprojecto de PDM de Santa Catariana reconhecem esse potencial e enquadram a localidade como ZDTI (Zona de Desenvolvimento Turístico Integrado), propondo o seu reordenamento e a construção de um cais de pesca e de marina.

Chã de Tanque é um povoado com 1.187 habitantes (INE-CV, censo 2000), com boa acessibilidade, localizado no centro da Ribeira dos Engenhos, uma das ribeiras com maior potencial agro-pecuário do município. Deverá ser um centro de prestação de serviços à toda a ribeira dos engenhos e de apoio ao ZDTI de Rincão. Constituir-se-á uma nova estrutura urbana complementar às actividades de outros aglomerados, voltado para a produção agro-pecuária, para o comércio e outros serviços. Ainda poderá aproveitar a dimensão histórica, cultural, e paisagística da ribeira para o desenvolvimento do turismo.

O sistema territorial que propomos aproveitar-se-á de todas as dimensões territoriais para o desenvolvimento e a competitividade do município. Como sabemos, o território é constituído por um espectro muito diversificado de recursos que vão desde os naturais e culturais, às actividades e técnicas de produção e aos sistemas produtivos.

Como conclusão, o sistema territorial policêntrico proposto irá conduzir o desenvolvimento global do município, dando atenção as várias dimensões do território, aproveitando de todas as potencialidades de desenvolvimento, quer na área urbana consolidada e recente, quer nas novas centralidades. A configuração policêntrica aumentará a espessura interna territorial, a capacidade relacional entre os espaços e permitirá a articulação interna e externa do município.

4.3.3. Requalificação do espaço urbano: “pensar” a cidade enquanto espaço de história, sentimentos e da vivência humana

Como já referido, a realidade urbano-arquitectónica da cidade de Assomada é caracterizada por uma morfologia pouco estruturada e uma paisagem urbana degradada: construções compactas, desordenadas e inacabadas; estrangulamento e desalinhamento das ruas; falta de ligação da malha urbana; carências de espaços públicos; áreas degradadas e subaproveitadas no centro da cidade; inexistência de infra-estruturas de saneamento básico, etc. Para superar este quadro desqualificado é necessário lançar programas de “*reabilitação*”

urbana”³¹, abandonando a prática casuística até agora vigente. O desenvolvimento de Assomada deverá passar não só pela aprovação e construção de novos empreendimentos urbanísticos, mas também pela reabilitação, requalificação e reconversão das áreas históricas e das áreas urbanas recentes, criando mais espaços públicos, corredores de circulação pedonal e ciclável, modernizando o imobiliário urbano, criando equipamentos e serviços de proximidade, infra-estruturando os bairros, e reforçando a higiene urbana. Aliás, como referem PORTAS e TRAVASSO (2011), na política urbana, os processos de intervenção (física, funcional e ambiental) têm características diferenciadas e subdividem em dois grupos: a família do rês, que se prende com reabilitação, reutilização, revitalização, renovação; a família do novo, que tem a ver com urbanização, colmatação, parcelamento, edificação. Neste contexto, é pertinente preconizar linhas de orientação que promovam a requalificação urbanística, funcional e ambiental integrada de Assomada.

Linhas de orientação estratégicas para a Cidade

- Qualificar e revitalizar os distintos espaços que compõem a cidade, com vista a um funcionamento mais coeso, coerente e sustentável;
- Promover uma ponderação de todos os interesses relevantes em face das operações de reabilitação urbana, designadamente dos proprietários ou de outros titulares de direitos sobre edifícios objecto de operações de reabilitação;
- Coordenar e promover a convergência, a articulação, a compatibilização e a complementaridade entre as várias iniciativas públicas, e entre estas e as acções de iniciativa privada;
- Assegurar a justa repartição dos encargos e benefícios decorrentes da execução das operações de reabilitação urbana;
- Promover políticas de habitação social, através da criação de bolsa de fogos para arrendamento com preços acessíveis à classe média e baixa e a casais jovens, evitando a sua instalação em áreas ambientalmente impróprias;

³¹“*Forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infra-estruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização colectiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios*” (artigo 2º do Decreto 2/201, regime de reabilitação urbana).

- Salvar os princípios de participação e contratualização. Dado os elevados custos da reabilitação urbana e os fracos recursos financeiros do país, particularmente da autarquia local, a participação e o modelo de governança assumem um papel crucial do processo. Há necessidade da comparticipação da população local (através de recursos financeiros, para as de maior poder económico e da força de trabalho, para as de menor poder financeiro), das empresas públicas e privadas (através de apoios técnicos e financeiros), da administração central e, obviamente, do poder público local. Nesse processo, é importante a mobilização de todos para a vida da comunidade e impedir a expulsão dos residentes das áreas a reabilitar. Todo o processo de reabilitação e (re)qualificação urbana deve fomentar e absorver o contributo da sociedade civil. O envolvimento das comunidades pode passar pela criação de Comissões de Moradores nas diferentes Zonas, funcionando como interlocutores junto das equipas camarárias, fazendo controlo da zona, impedindo as construções ilegais, informando o poder local das necessidades do bairro, participando na realização das acções ligadas à reabilitação e recuperação dos bairros;

- Investir nas infra-estruturas de transportes (arruamentos e pavimentação, estacionamento, sinalização, faixas e pistas para o percurso pedonal e ciclável) e de saneamento básico (rede de esgotos das residuais e Estações de Tratamento das Águas Residuais);

- Criar, densificar e reabilitar os equipamentos colectivos, de acordo com as necessidades dos bairros, assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso aos equipamentos, serviços e funções urbanas;

- Ter uma atitude pró-activa sobre a cidade. Definir e delimitar os perímetros urbanos e proceder a uma gestão criteriosa da estrutura fundiária e do controlo dos usos do solo, evitando a expansão descontrolada e o aparecimento dos assentamentos em áreas impróprias. A administração deve produzir solo urbano, clarificando a função social da propriedade fundiária e disponibilizar solos para expansão dos aglomerados a preços adequados aos diferentes estratos socio-económicos da população, e em locais capazes de integrar a malha urbana, evitando a exclusão, o isolamento e assentamentos de risco. A eficácia do controlo administrativo e da política de intervenção é fundamental, para evitar que os problemas se agudizem ainda mais.

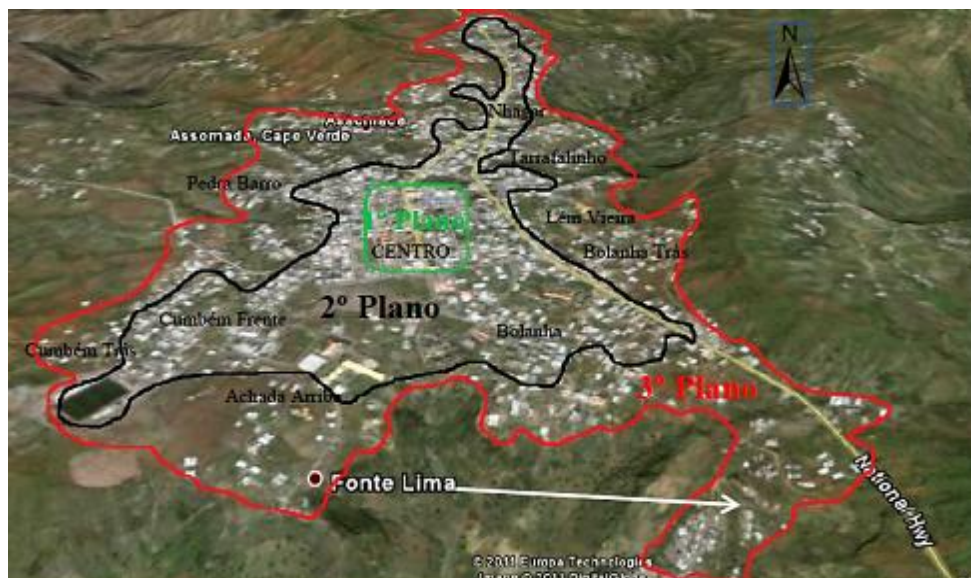


Fig. 37: Áreas de reabilitação, requalificação e reconversão urbanística da cidade de Assomada

1º plano - área central (consolidada, histórica e degradada), a reabilitar e revitalizar; 2º plano - área recente, a reabilitar e requalificar urbanisticamente; o 3º plano - área recente ilegal com graves implicações territoriais e ambientais, a reconverter urbanisticamente (Cumbém Trás, Ponta e Encosta de Fonte Lima, Lém Vieira, Bolanha Trás, Covão da Ribeira, Pedra Barro) (elaboração a partir da imagem google earth de 2007, acesso 13/05/11).

A política urbanística da cidade deve orientar-se para o controlo do processo de expansão, até agora descontrolado, a par da requalificação do território construído, assente num urbanismo estratégico e participativo, nos contratos e nas parcerias-publico-privado (PPP).

Linhas de orientação estratégicas específicas:

a) **Centro histórico:** esta área urbana consolidada precisa de uma atenção especial. É fundamental a elaboração e implementação de projectos de reabilitação e requalificação do centro (área mais estruturada e degradada), onde há inúmeros edifícios degradados, alguns com valor histórico. A cidade herdada, congestionada, tem que ser considerada como património a conservar, revitalizar e a requalificar nas diferentes componentes. Assim serão necessárias:

- Reabilitar e revitalizar o edificado obsoleto e o património arquitectónico histórico (da época colonial) e paisagístico, conservando os aspectos identitários e introduzindo novos elementos qualificados; qualificar os espaços não edificados na malha urbana consolidada e reconverter espaços com usos desactivados e/ou em situação de subaproveitamento;

- Requalificar o solo, dando novos usos aos edifícios com potencial adaptativos e fazendo ajustamentos nos índices e números de pisos, mediante a redistribuição perequativa dos benefícios e encargos decorrentes das acções urbanísticas;

- Reabilitar o espaço urbano, assente na recuperação dos edifícios e na requalificação do espaço público e no desenvolvimento de acções necessárias à requalificação do tecido social e das suas condições de vida: criação de condições de habitabilidade nos alojamentos atractivos aos jovens; implantação de equipamentos que suportam a vida quotidiana, criação e/ manutenção de postos de emprego; reinserção social. Esta medida é importante, na medida em que o centro da cidade, que no passado desempenhou papel comercial e residencial da classe elitista, é hoje um espaço de comércio retalhista e ambulante e de residência de idosos. Esse centro deve ser espaço de residência de vários grupos etários, de histórias e culturas, de comércio, de lazer e de convívio;

- Regular o acesso ao automóvel e definir os horários para cargas e descargas, possibilitando o estacionamento (condicional) e a circulação pedonal na rua do mercado. Dada a proximidade dos equipamentos e serviços na rua do mercado, as medidas devem ser no sentido de diminuir a circulação do automóvel em benefício da circulação pedonal e ciclável.

b) Áreas de expansão recente: são necessários dois tipos de intervenção: implementação de projectos de reabilitação e requalificação nas áreas legais e ilegais pouco estruturadas, ocupadas na sua maioria por emigrantes rurais; execução de projectos de reconversão urbanística nas áreas ilegais não estruturadas e em situação de risco, onde é necessário uma intervenção mais profunda. Como refere ASCHER (2010) o desafio não é lutar contra a periurbanização, suburbanização ou rurbanização, mas sim a sua (re)organização e integração. Seguindo o mesmo raciocínio, BOURDIN (2011) destaca emigração, a diversidade cultural e a pobreza como fruto de políticas sociais destinadas a recuperar ou incluir e aponta a necessidade da sua tradução em termos de ordenamento urbano como um grande desafio do urbanismo contemporâneo. É preciso organizá-las de forma mais urbana e mais ecológica possível e integrá-las na rede do sistema urbano: fazer a cidade sobre a cidade e uma “*cidade de inclusão*” (Fig. 37). Para tal propõe-se:

- Delimitar (através dos sistemas de informação geográfica) áreas vulneráveis a riscos naturais e sensibilizar a população no sentido de não ocupar essas áreas;

- Promover a progressiva eliminação dos assentamentos ilegais localizados em áreas de risco (linhas de água, encostas susceptíveis de fluxos de terrenos) através de demolição das “habitações” irrecuperáveis e do realojamento em habitações sociais, a serem construídas no âmbito do programa casa para todos;

- Reabilitar³² e requalificar os edifícios públicos e privadas (com recurso a incentivos financeiros e fiscais), de forma a reduzir o aspecto precário e acinzentado, a melhorar a qualidade estético-arquitectónica da cidade e a aumentar os seus padrões de desempenho. Para tal, há que se desenvolver políticas de incentivos (por exemplo: bónus de edificabilidade para a reabilitação);

- Promover a fixação de actividades económicas e de serviços na envolvente do centro, fundamentais para a requalificação das áreas urbanas recentes. É preciso criar espaços adequados à (re)instalação de empresas e negócios nas áreas recentes, evitar a *monofuncionalidade* e favorecer a mistura de usos compatíveis e a diversificação do comércio e serviços de proximidade.

c) Novas áreas urbanas: para proceder ao planeamento urbano sustentável das novas áreas, são necessárias as seguintes etapas: 1) definir objectivos estratégicos de intervenção; 2) partir de uma situação de referência, com uma análise aprofundada das componentes do desenvolvimento sustentável (ambiental, económica, social e urbanística), de modo a identificar os condicionantes e potencialidades para depois definir os critérios de intervenção; 3) conceber proposta de ordenamento; 4) implementar as acções a executar dentro de cada uma das componentes de sustentabilidade e garantir a respectiva monitorização (AMADO, 2009). O autor realça o envolvimento da população nas etapas 2 e 3 do processo.

Nas novas áreas urbanas é necessário:

- Demarcar o perímetro urbano, incluindo áreas de expansão evitando a expansão excessiva e descontrolada; planeamento e ordenamento do território, nomeadamente com a elaboração de PDU e PD, que deverá considerar os equipamentos colectivos essenciais, nas áreas de saúde, educação, desporto, terminal rodoviário, etc.; definição de regras para a edificação e o desenho urbano;

³² Entendido como um “processo de transformação do espaço urbano, compreendendo a execução de obras de conservação, recuperação e readaptação de edifícios e de espaços urbanos, com objectivo de melhorar as suas condições de uso e habitabilidade, conservando porém o seu carácter fundamental (...), não confundindo com o conceito mais restrito de restauro, o que implica reconstituição da traça primitiva de pelo menos fachadas e coberturas” (DGOTDU, 2000, cit. Por GONÇALVES (coord.) et al., 2006:7).

- Esses planos devem fornecer padrões para o projecto da rua e para a largura dos passeios, mas também deverão vir a contemplar de entre outras disposições, a forma, a orientação e a dimensão dos edifícios e blocos, e incluir princípios disciplinadores de desenho urbano (padrões e guias de orientação), algo que não tem acontecido na cidade já construída;

- Incentivar a criação de percursos públicos de circulação (ligando aos serviços comerciais próximos, às escolas, aos jardins-de-infância, aos parques verdes, às paragens de transporte público e a outros serviços públicos), o sentido de promover a acessibilidade pedonal e ciclável e um espaço urbano mais sustentável;

- Incentivar a multifuncionalidade (uma combinação de usos residenciais, de escritórios e serviços, de actividades grossistas e de usos públicos);

- Privilegiar os equipamentos e funções de referência como elementos estruturantes da morfologia da urbana, distribuindo a sua localização de acordo com os principais eixos de mobilidade servidos pelo transporte colectivo e dimensionados de acordo com as necessidades previstas. Estes equipamentos devem ser alvos de uma política de gestão, de modo a evitar a sua degradação;

- Assumir o espaço colectivo como estrutura e suporte da morfologia urbana, quer na definição dos tipos de bairros (ligação dos bairros), quer no suporte urbanístico da edificação (nos loteamentos e alinhamentos). Esta medida permite garantir a unidade da cidade veiculada pelo traçado do espaço público e não pelos perímetros fundiários de cada operação como tem acontecido na cidade construída;

- Coordenar o traçado das vias e a sua articulação com as políticas de uso de solo. O sistema de acessibilidades deve funcionar como articulador de diferentes usos do solo, contribuindo para a coesão urbana e territorial;

- A execução desses planos deve decorrer com o acompanhamento de uma fiscalização eficaz, aliada a uma cultura cívica valorizadora do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objectivo geral desta investigação foi o de identificar os problemas e os desafios do ordenamento do território ao nível municipal num contexto insular (aqui referenciado a Cabo Verde) e desenhar pistas possíveis de medidas, de políticas territoriais e de instrumentos de gestão territorial, capazes de promover o desenvolvimento equilibrado, coeso e sustentável do respectivo território.

Primeiro, tratámos os grandes problemas de ordenamento territorial cabo-verdiano. Percebemos que Cabo Verde atravessou um franco desenvolvimento e transformação territorial (da independência até agora), mas essa transformação não foi orientada pela administração pública (políticas territoriais) resultando daí o desordenamento e disfunções territoriais com implicações negativas na qualidade de vida dos cabo-verdianos: desequilíbrio nos níveis de desenvolvimento entre as ilhas e no interior de cada ilha (em termos de infra-estruturas, equipamentos e serviços), levando à concentração populacional nas ilhas e cidades mais atractivas, com implicações negativas tanto nas áreas de recepção populacional como nas de erosão demográfica. A administração definiu linhas de orientação para a política de ordenamento do território, mas o sistema revela-se ainda muito embrionário na sua aplicação.

A partir de uma caracterização detalhada do território de Santa Catarina, concluímos que o concelho sofre de patologias territoriais graves e múltiplas: práticas de actividades agrícolas e pecuárias em áreas impróprias; desarticulação e desequilíbrios de desenvolvimento entre as áreas rurais e urbanas; carência de equipamentos colectivos (educação, saúde, desporto, cultura, segurança, espaços verdes e lazer); défice e debilidade de infra-estruturas rodoviárias; inexistência das redes de esgotos das águas residuais e pluviais; expansão urbana desordenada; proliferação e consolidação das construções ilegais; progressivo aumento dos assentamentos em áreas de riscos; congestionamento do trânsito, dificuldades de deslocamentos das populações e inexistência de parques públicos e privados de estacionamento; desarticulação das malhas urbanas e debilidades estéticas e arquitectónicas da cidade. Grande parte delas, resultam de uma transformação territorial sem uma visão pública de conjunto, apenas subordinadas às dinâmicas socio-demográfica e às lógicas do mercado. O planeamento territorial nunca foi assumido como cultura e prática, dominando a “gestão” casuística do dia-a-dia. O poder público, com uma atitude passiva, ineficiente e ineficaz, não tem sido capaz de prever e antecipar a transformação territorial.

Para ultrapassar estes constrangimentos, propomos uma atitude pró-activa do poder público e a assunção do planeamento municipal como cultura e prática na transformação efectiva do respectivo território. A transformação territorial deve ancorar-se no processo de planeamento e numa cultura cívica valorizadora do território, envolvendo a sociedade civil e os actores privados.

O poder público local, consciente de grande parte dos problemas do território municipal, mostra dificuldades em definir objectivos, prioridades e soluções, concorrendo para o agravamento permanente da situação. Ora, num território de diversidade de problemas e de poucos recursos financeiros, é preciso definir prioridades de intervenção e ser práticos: deixar o discurso político, ambicioso e ilusório para a apresentação de propostas operativas e exequíveis, face às condições do país e da autarquia local. Os planos devem priorizar a recuperação e integração das áreas informais, o realojamento dos assentamentos em áreas de riscos e o (re)ordenamento do povoamento rural e a sua integração no processo de desenvolvimento.

A administração municipal tem o desafio acrescido de repensar e redefinir o seu papel no processo de planeamento e gestão do território, agindo de forma criativa, procurando resultados positivos e apostando numa cultura de exigência e rigor no processo de transformação do território municipal.

Concluimos ainda que em Cabo Verde, e neste caso concreto, está-se num momento de inversão das tradicionais práticas de “gestão” e (des)organização territorial dicotómica, marcada pela separação rural-urbano, procurando evoluir-se para a conjugação de políticas centrais e locais pela adopção de novas técnicas de organização territorial: **por uma estratégia global de (re)organização e desenvolvimento do território municipal:**

a) **Reforço da conexão e cooperação e desenvolvimento de sinergias entre urbano e rural** – valorizando as especificidades territoriais, fortalecendo relações económicas entre o centro urbano principal (Assomada), as novas centralidades e as áreas rurais, reforçando em conjunto a economia local, num quadro de acção concertada de instituições locais e centrais, envolvendo as entidades públicas, privadas e a sociedade civil.

b) **Quebra do paradigma do subdesenvolvimento na relação rural-urbano** – tirando partido das diversidades e do potencial quanto às políticas de unidade entre o rural e o urbano, para a conexão e complemento das economias locais. Reconhecer que o rural e o

urbano são dois espaços com vocações e funções diferenciadas, mas que se completam, formando um todo territorial indissociável. Importa ver o planeamento municipal não só na sua vertente estritamente urbanística, mas também na sua vertente não urbana - ordenamento do território municipal. Daí a necessidade de promover programas de desenvolvimento para a área rural, conferindo à população local melhores qualidades de vida;

c) (Re)organização do povoamento rural a par da sustentabilidade ambiental

- estabelecimento de compromissos para a preservação agro-pecuária e ambiental, solucionando questões resultantes de domínios sectoriais diferenciados e emergentes do conflito de interesses entre os diferentes usos e criando infra-estruturas e equipamentos básicos nos aglomerados;

d) Criação de um desenho urbano e paisagístico qualificado e integrado nas áreas urbanas – segundo novas formas de relação entre os elementos arquitectónicos, urbanísticos e paisagísticos, para que entre a periferia urbana (pouco estruturada) e o urbano histórico consolidado se complementem imagens integradas, invertendo-se a desqualificação urbana dominante. É preciso valorizar a estrutura peri-urbana, ecológica e dos valores paisagísticos: a área urbana de Assomada carece de planos e projectos de reabilitação e reconversão urbanística para a sua qualificação e competitividade. Mas esses planos só têm sentido quando vistos como projectos de desenvolvimento integrado do espaço urbano.

Esta investigação constituiu uma oportunidade para reflectir e chamar atenção ao poder público para os graves problemas de gestão e de (des)organização do território, fazendo um debate da problemática de planeamento municipal no município de Santa Catarina, num momento oportuno de elaboração do PDM, onde deve ser procurada os caminhos e procedimentos mais condizentes com os desafios presentes e futuros. Esta reflexão permitiu conhecer de um modo “integrado e sistémico” os aspectos que condicionaram o planeamento e a gestão do território, sistematizar os problemas e desenhar soluções para a transformação e gestão do território municipal. Permitiu ainda abrir pistas para investigações futuras nesse campo, sabendo que a problemática de gestão e de organização do território municipal em Cabo Verde carece de reflexões e conhecimentos. Parece também pertinente alargar a escala de análise da problemática de planeamento e de ordenamento territorial. O EROT de Santiago foi recentemente aprovado. **Importa, pois, acompanhar a sua execução e avaliar se a concretização das propostas estão a ir ao encontro dos objectivos de desenvolvimento aí definidos.**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

• LIVROS, ARTIGOS E REVISTAS

ALVES, Rui A. (2007) – *Políticas de Planeamento e Ordenamento do Território do Estado Português*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

AMADO, Miguel P. (2009) – *Planeamento Urbano Sustentável*. Caleidoscópio, 3ª edição, Lisboa.

AMARAL, Ilídio (1987) – “*Cidades Coloniais Portuguesas*”: *Povos e culturas*. 2, Junta de Investigações do Ultramar, Lisboa.

AMARAL, Ilídio et CARNEIRO, Luís (1987) – “Notas e Recensões: Publicações Recentes sobre a Cidade em África”. *Garcia da Orta, Série de Geografia*, vol. 12, nº 1e2, p. 67-82, IICT, Lisboa.

AMARAL, Ilídio (1983) – *A Cidade e o Futuro. A Propósito da Explosão Urbana Mundial*. Memórias da Academia de Ciências de Lisboa. Secção de Letras, Tomo XXIII, Lisboa.

AMARAL, Ilídio (1964) – *Santiago de Cabo Verde – A Terra e os Homens*. Memórias das Juntas de Investigações do Ultramar, 48 (2ª série), Lisboa.

ASCHER, François (2010) – *Novos Princípios do Urbanismo seguido de Novos Compromissos Urbanos. Um Léxico*. Livros Horizontes, Lisboa.

BAIROCH, Paul (1985) – *De Jéricho à México-Villes e Économie dans l’histoire*. Saint Armand, edition Gallimard, Paris.

BAIROCH, Paul (1975) - *The Economic Development of the Third World Since 1900*. Methuen, Londres.

BAUD, P. Bourgeat, et S. BRAS, C. (1999) – *Dicionário de Geografia*. 1ª edição, Plátano Edições Técnicas, Lisboa.

BEAJEAU-GARNIER, Jacqueline (1997) - *Geografia Urbana*. 2ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

- BOURDIN, Alain (2011) – *O Urbanismo Depois da Crise*. Livros Horizontes, Lisboa.
- BRDFORD, M.G. et KENT, W.A. (1987) – *Teoria Humana. Teorias e as suas Aplicações*. Gradiva, Lisboa.
- CAMPOS, Vítor (1983) – *Critérios para o Loteamento Urbano em Cabo Verde*. Estudo integrado no projecto DED-CV – Apoio á edificação urbana em Cabo Verde – definição de soluções preferenciais para o desenho da habitação. LNEC, Lisboa.
- CARDOSO, Manuela (2007) – *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Educação e Infra-estrutura como Factores de Desenvolvimento*. Edições Afrontamento, Porto.
- CARNEIRO, Luís (1996) – “Acerca do Crescimento Urbano no Terceiro Mundo: o caso de Cabo Verde visto através da cidade da Praia”. *Garcia da Orta*, Série de Geografia, vol.15, nº 1, p. 35-64, IICT, Lisboa.
- CARVALHO, João M. (2005) – *Planeamento Urbanístico e Valor Imobiliário - As Parcerias Público-Privado: Teorias, Metodologias, Potencial*. Principia, Lisboa.
- CARREIRA, António (1983) - *Migrações nas ilhas de Cabo Verde*. ICL, Praia.
- CASTANHEIRA, A. Diniz et CARDOSO, G. Matos (1986) - *Carta de Zonagem Agro-ecológica e da Vegetação de Cabo Verde: I - ilha de Santiago*. Separata de Garcia da Orta, Lisboa.
- CASTELLS, M. (2009) - *A Questão Urbana*. Edição Paz e Terra, Colecção Pensamento Crítico, 4ª Edição, São Paulo.
- CLARK, D. (1991) – *Introdução à Geografia Urbana*. 2ª edição Bertrand-Brasil, Rio de Janeiro.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2008) - *Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia: Tirar Partido da Diversidade Territorial*. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité das Regiões e ao Comité Económico e Social Europeu, Bruxelas, (6.10.).
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1999) – *EDEC-Esquema de desenvolvimento do espaço comunitário: para um desenvolvimento equilibrado e sustentável*

do território da UE. Serviço das publicações oficiais das comunidades Europeias, Luxemburgo.

CONDESSO, F. R. (2005) – *O Ordenamento do Território. Administração e Políticas Públicas – Direito Administrativo e Desenvolvimento do Território*. ISCSP, Lisboa.

CONSELHO EUROPEU (1984) – *Carta Europeia do Ordenamento do Território*. MPAT, Lisboa.

CORREIA, Armindo F. (2008) – *Análise da situação Demográfica e Socio-económica do Concelho de Santa Catarina entre 1990 e 2000*. Monografia para obtenção do grau de licenciado em Geografia, ISE, UNI-CV, Praia.

CORREIA, P. V. D (2002) – *Políticas de Solos no Planeamento Municipal*. FCG, 2ª edição, Lisboa.

COSTA, M. (2008) – *O Ordenamento do Território e o Desenvolvimento do Turismo: o caso da ilha de Santiago (Cabo Verde)*. Dissertação para a Obtenção de grau de Mestre em Gestão de Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humana, Universidade Nova de Lisboa.

CUNHA, Lúcio (2010) – “*Riscos Naturais: um imperativo para o Ordenamento do Território no século XXI: Exemplos em Portugal e em Cabo Verde*”. Conhecer, Planear e Gerir. Comunicação apresentada no Congresso Internacional sobre o Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Praia.

DOMINGUES, Álvaro (2009) – *A Rua da Estrada – Equações de Arquitectura*. Dafne Editora, Porto.

FERNANDES, Francisco P. (2008) - *Os Efeitos das Infra-estruturas Rodoviárias no Ordenamento e Desenvolvimento do Território: o caso da Ilha de Santiago, Cabo Verde*. Dissertação de Mestrado em Gestão do Território, FCSH/UNL, Lisboa.

FERRÃO, João (1995) – “*Que Políticas para as Cidades de Média Dimensão? Uma Nova Estratégia para uma Nova Condição*”.In SEALOT/MPAT, Ciclo de Colóquios: A Política Urbana e o Ordenamento do Território, MPAT, Lisboa.

FRIEDMANN, J. (1987) – *Planning in the Public Domain: From Knowledge to action*. Princeton University Press, Princeton, N J.

GAMBÔA, Mário Silva (2008) - *Impactos decorrentes da Expansão da Cidade de Assomada, Município de Santa Catarina - Cabo Verde*. Dissertação de mestrado apresentada no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC.

GARCIA, Carina et FONSECA, Sanny (2009) – “*As Redes de Equipamentos Educativos e o Ordenamento de Território em Cabo Verde: O Caso da Ilha de Santiago*”. Cabo Verde, Redes de Desenvolvimento Regional, 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde e 15º Congresso da APDR p. 4242-4251.

GASPAR, J. (2007) – “Notas em Torno do Processo de Elaboração do PNPOT - Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território”. *Sociedade e Território*, nº 40, p. 74-86, Lisboa.

GASPAR, J. (1987) – *Portugal, Os Próximos 20 anos, Ocupação, e Organização do Espaço, Retrospectivas e Tendências*. V. I. FCG, Lisboa.

GASPAR, Rosário (2003) - “Níveis de Planeamento em Portugal: articulação existente versus articulação desejável”. *Urbanismo*, Ano 5, p. 36-42, Lisboa.

GOITIA, Fernando, C. (2010) – *Breve História do Urbanismo*. 8ª edição, Presença, Lisboa.

GONÇALVES, Jorge (cord.) et al. (2006) – *Reabilitação Urbana: Oportunidades Económicas, Emprego e Competências*. POEFDS, Lisboa.

HEALEY, P. (1997) – *Urban Complexity and Spatial Strategies*. Routledge, London.

LAMAS, José M. G. (2010) – *Morfologia Urbana e Desenho da Cidade*. 5ª Edição, FCG, Lisboa.

LOBO, Manuel C. et DUARTE, Paula (2003) – *Os planos Directores Municipais em Fase de Transição*. Cadernos INA, nº7, Instituto Nacional de Administração, Oeiras.

LOBO, Manuel C. et al. (1995) – *Normas Urbanística: Princípios e Conceitos Fundamentais*. Volume I, 2ª edição, DGOT/UTL, Lisboa.

LOPES, Jorge et al. (2009) – “*É a Imagem Empresarial de Cabo Verde um Espelho do seu Potencial de Desenvolvimento Económico e Social?*” Artigo apresentado no 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde, 15º congresso da APDR, Praia.

LOPES, Raul M. (1989) – *Planeamento Municipal e intervenção Autárquica no Desenvolvimento Local - Que papel para o Plano Director Municipal?* Dissertação de Mestrado em Gestão do Planeamento Regional e Urbano, IST-UNL, Lisboa.

LOURENÇO, Mª Júlia (2003) – *Expansão Urbana: Gestão de Planos-Processo*. FCG, Lisboa.

MAFRA, Francisco et SILVA J. Amado (2004) – *Planeamento e Gestão do Território*. Sociedade Portuguesa de Inovação (SPI), Porto.

MASCARENHA, João (2007) – *A Problemática do Solo e da Água e o Ordenamento de Território em Santiago (Cabo Verde)*. Dissertação para a Obtenção de grau de Mestre em Gestão de Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humana, Universidade Nova de Lisboa.

MENDES, M. (1990) - *O planeamento Urbano na Comunidade Europeia: Evolução e Tendências*. D. Quixote, Lisboa.

MERLIN, P. et CHOAY, F. (1996) – *Dictionnaire de L'urbanisme et L'aménagement*. PUF, Paris.

NASCIMENTO, Judite (2009) - *La Croissance et le Système de Gestion et de Planification de la Ville de Praia (rep. Du Cap-Vert)*. Thèse de Doctorat, U.R.R. de Lettres et Sciences Humaines, Université de Rouen.

OLIVEIRA, Fernanda Paula (2002) – *Sistemas e Instrumentos de Execução dos Planos*. Cadernos CEDOUA, Almedina, Coimbra.

PARDAL, Sidónio et al. (2000) – *Normas Urbanísticas: Planeamento Integrado do Território*. Volume IV, UTL/DGOTDU, Lisboa.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário (1999) - *Introdução ao Ordenamento do Território*. Universidade Aberta, Lisboa.

PEREIRA, L. Valente (coord.); GONÇALVES, Fernando; CAMPOS, Vitor (1992) - *Relato de Missão a Cabo Verde no âmbito dos estudos de legislação e regulamentação urbanística*. Grupo de Estudos de Urbanismo e Planeamento Municipal – LNEC, Lisboa.

PEREIRA, Margarida (2010) – “*Ordenamento do Território e Coesão Territorial nos Pequenos Estados Insulares*”. Conhecer, Planear e Gerir. Comunicação apresentada no Congresso Internacional sobre o Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. Praia.

PEREIRA, Margarida (2009) – “Desafios Contemporâneos do Ordenamento do Território: Para uma Governabilidade inteligente do(s) Território(s)”. *Prospectiva e Planeamento e Relações internacionais*, volume 16, pag. 77-102, Lisboa.

PEREIRA, Margarida (2003) – “Os próximos desafios do planeamento municipal”. *GeoInova*, nº. 7, p. 179 – 199, Lisboa.

PORTAS, N et TRAVASSO, N. (2011) – As Transformações do Espaço Urbano: Estruturas e Fragmentos. In *Políticas Urbana II: Transformações, Regulação e Projectos*, FCG, p. 162-229, Lisboa.

PORTAS, N.; DOMINGUES, A.; CABRAL, J. (2007) – *Políticas Urbanas – Tendências, Estratégias e Oportunidades*. FCG, Lisboa.

PORTAS, Nuno (1995) – “Os Planos Directores Municipais como Instrumentos de Regulação”. *Sociedade e Território*, nº22, p. 47-56.

PORTER, M. (1989) – *A Vantagem Competitiva das Nações*. Campus, Rio de Janeiro.

PRESIDÊNCIA HÚNGARA DA UNIÃO EUROPEIA (2011) - *Territorial Agenda of the European Union 2020*. Adoptada da Reunião Informal de Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Gödöllő. Disponível em www.dgotdu.pt, 06/07/2011.

PRESIDÊNCIA ALEMÃ DA UNIÃO EUROPEIA (2007) - *Agenda Territorial da União Europeia*. Adaptação da Reunião Informal dos Ministros do Desenvolvimento Urbano e Coesão Territorial, Leipzig.

QUEIRÓS, Margarida (2008) – “*Teorias da Complexidade: Princípios para o Ordenamento do Território*”. La perspectiva Geográfica Ante los Retos de la Sociedad y el

Medio Ambiente en el contexto Ibérico. Ponencias del XI Coloquio Ibérico de Geografía, p. 87-103, Alcalá.

RIBEIRO, Orlando (1997) - *A Ilha do Fogo e as suas Erupções*. Comissão Nacional para a Comemoração dos Descobrimentos Portugueses, Lisboa.

SALGUEIRO, T.B. (1992) – *A cidade em Portugal - Uma Geografia Urbana*. Edições Afrontamento, Lisboa.

SERRALEIRO, António et al. (1979) - “*Estudo geológico, petrológico e vulcanológico da ilha de Santiago (Cabo Verde)*”. Garcia de Orta, Série Geológica, nº3, p. 47-74. Lisboa.

SILVA, Jorge B. (2001) – “Monitorização de Planos e sua Operacionalização”. *Urbanismo*, Revista da Associação do Urbanistas Portugueses ano 3, nº 8, p. 15-20, Coimbra.

TAVARES, Carlos (2006) – *Políticas de Solo na Política Urbana: a sua Relevância na Cidade da Praia – Cabo Verde*. Dissertação de mestrado em Gestão do Território, FCSH-UNL, Lisboa.

TODARO, Michael (1984) – “Urbanization in Developing Nations: Trends, Prospects and Policies”. In GHOSH, Pradip-*Urban Development in the Third World*, Greenwood Press, p. 7-26, Londres.

TRINDADE, Augusto, J. P. (2000) – *O Fenómeno Urbano na África Subsahariana: O Caso de Luanda*. ISCSP, Lisboa.

VIEIRA, H. Santa Rita (1993) - *A Vila de Assomada*. Edição Associação dos Amigos de Santa Catarina.

VIEIRA, J. Martins (2007) – *Planeamento e Ordenamento Territorial do Turismo: Uma Perspectiva Estratégica*. Editorial Verbo, Lisboa.

- **LEGISLAÇÕES**

Decreto nº 43894 – Regulamento de ocupação e concessão de terrenos nas províncias ultramarinas (Boletim Oficial nº 36, 10 de Setembro de 1969)

Decreto – Lei nº 576/70, de 24 de Novembro de 1970 - Lei dos solos – Aplicado às províncias ultramarinas pela Portaria 421/72 de 1 de Agosto (Boletim Oficial nº 32, de 5 de Agosto de 1972).

Decreto-Lei nº 130/88, de 31 de Dezembro – Regulamento Geral de Construção e Habitação Urbana (Boletim Oficial nº 53, I Série, &^a Suplemento).

Decreto nº 88/90, de 13 de Outubro – Regulamenta as figuras de Plano Urbanístico consagradas na Lei nº 57/II/85, de 22 de Junho (Boletim Oficial nº 41, I Série, 13 de Outubro de 1990).

Lei nº 85/IV/93, de 16 de Julho – Define as bases do ordenamento do Território nacional e o Planeamento urbanístico - Boletim Oficial (Nº 25- I Série- 16 e Julho de 2003).

Lei nº 134/IV/95, de 3 de Julho – Estatuto do Municípios Cabo-verdianos.

Lei nº 76/V/98, de 7 de Dezembro - Lei das Finanças Locais, alterada em 05/09/2005 (Lei n.º 79/VI/2005, de 5 de Setembro).

Decreto-Lei n.º3/2003, de 24 de Fevereiro – Cria o Parque Natural de Serra Malagueta.

Decreto-Lei nº 1/2006, de 13 de Fevereiro - Aprova as Bases do Ordenamento de Território e Planeamento Urbanístico (nº 7 – Série I – 13 de Fevereiro de 2006).

Lei nº 2/2007, de 19 de Julho – Lei dos Solos da República de Cabo Verde – Boletim Oficial (nº 26 – I Série – 19 de Julho de 2007).

Decreto-Legislativo nº 3/2008, de 13 de Outubro - Estabelece o regime jurídico do cadastro predial (nº 37 – Série I – 13 de Outubro de 2008).

Decreto-Lei nº 32/2008, de 20 de Outubro - Cria um conselho coordenador de cartografia e cadastro (nº 38 – Série I – 20 de Outubro de 2008).

Decreto-Legislativo nº 1/2010, 4 de Janeiro – Aprova a Orgânica do Ministério de Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território (nº 1 – Série I – 4 de Janeiro de 2010).

Lei constitucional nº 1/VII/2010, de 3 de Maio – Revê a Constituição da República de Cabo Verde (nº 17 – Série I – 3 de Maio de 2010).

Decreto-Legislativo nº 6/2010, de 21 de Junho – Altera o Decreto-Legislativo nº 1/2006, de 13 de Fevereiro, que estabelece as Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (nº 23 – Série I – 21 de Junho de 2010).

Lei nº 69/VII/2010, de 16 de Agosto - Estabelece o quadro da descentralização administrativa bem como o regime de parcerias público-privadas de âmbito regional, municipal ou local (nº 31 – Série I – 16 de Agosto de 2010).

Lei nº 77/VII/2010, de 23 de Agosto de 2010 – Estabelece o regime da divisão, designação e determinação das categorias administrativas das povoações (nº 32 – Série I – 23 de Agosto de 2010).

Decreto-lei nº 43/2010, de 27 de Setembro - Regulamento Nacional de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) – que estabelece o Regime Jurídico dos IGT (nº 37 – Série I – 27 de Setembro de 2010).

Decreto-Lei nº 2/2011, de 3 de Janeiro - Aprova o regime da reabilitação urbana (nº 1 – Série I – 3 de Janeiro de 2011).

Decreto-Lei nº 15/2011, de 21 de Fevereiro de 2011 - Regula o Estatuto das Cidades e define as orientações da política de capacitação de espaços urbanos em Cabo Verde (nº 8 – Série I – 21 de Fevereiro de 2011).

- **RELATÓRIOS/DOCUMENTOS INTITUCIONAIS**

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS CABO-VERDIANOS (ANMCV) (2000) – *“O Poder Local e o Processo de Descentralização em Cabo Verde”*. Revista da ANMCV, Praia. Disponível no site: www.anmcv.net/anmcv, em 02/12/2010.

ANMCV (2003) – *Colectânea de Legislação Municipal Cabo-verdiana*. Publicação da Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos, Praia.

ANMCV (2004) - *Plano Ambiental Municipal de Santa Catarina*. Praia.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE SANTIAGO (AMS) (2009) – *Estudo Glossário e Grafismo em matéria de Planeamento Urbanístico*. AMS, Praia.

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CATARINA – GABINETE TÉCNICO MUNICIPAL (2009) – *Relatório de actividades referente a 2009*. Assomada.

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CATARINA (2007) – *PMD – Plano Municipal de Desenvolvimento de Santa Catarina 2007/2015*. Assomada.

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CATARINA (2010) – *Anteprojecto do PDM – Plano Director Municipal*. 1ª 2ª versão. Assomada.

FNUAP (2001) – *Situação da População Mundial*

FNUAP (2002) – *Situação da População Mundial*

FNUAP (2004) – *Situação da População Mundial*

FNUAP (2007) – *Situação da população Mundial: desencadeando o potencial do crescimento urbano*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE CABO VERDE (INE – CV) (2011) – *Apresentação dos Resultados Definitivos do 4º Recenseamento Geral da População e Habitação*. Disponível em www.ine.cv, 31/03/2011.

INE – CV (2010) – *Apresentação dos Resultados preliminares do 4º Recenseamento Geral da População e Habitação*. Disponível em www.ine.cv, 30/09/2010.

INE - CV (2008) – *Estatísticas do Turismo 2008*. Praia
INE – CV (2007) - *Questionário Unificado de Indicadores Básicos do Bem-estar*. Praia.

INE – CV (2007) - *Questionário Unificado de Indicadores Básicos do Bem-estar*.
Praia.

INE - CV (2006) – *Inquérito do Emprego e Formação Profissional (IEFP)*.

INE – CV - Direcção Geral de Estatística (2000) – *3º Recenseamento Geral da População e Habitação*. Praia.

INE – CV (1997) – *I recenseamento Empresarial de Cabo Verde - Santiago*. Praia.

INE - CV: Direcção Geral de Estatística (1990) – *2º Recenseamento Geral da População e Habitação*. Praia.

INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGIA E GEOFÍSICA (INMG) –
Delegação da Praia (2001) – *Parâmetros Climatológicos no Período 1991-2000*. Praia

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, AMBIENTE E PESCAS (MAAP) (2004) -
Segundo Plano de Acção Nacional para o Ambiente – 2004-2014: documento síntese. Praia.

MINISTÉRIO DE AMBIENTE E AGRICULTURA – DIRECÇÃO GERAL DO
AMBIENTE (2008) – *Plano de Gestão do Parque Natural de Serra Malagueta*. Praia.

MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO RURAL E RECURSOS
MARINHOS (2009) – *Plano de Acção para o Desenvolvimento da Agricultura na Ilha de Santiago (PADA-Santiago – 2009 a 2012)*. Praia.

MINISTÉRIO DE DESCENTRALIZAÇÃO, HABITAÇÃO E ORDENAMENTO DO
TERRITÓRIO (2010) - *Esquema Regional de Ordenamento do Território da Ilha de Santiago*. Versão final (Resolução nº 55/2010). Praia.

MINISTÉRIO DE ECONOMIA, CRESCIMENTO E COMPETITIVIDADE (2010) –
Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Cabo Verde (2010-2013). Praia.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO ENSINO SUPERIOR – GABINETE DE ESTUDOS
E PLANEAMENTO (2010) – *Anuário da educação 2009/2010*. Praia.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2008) - *Documento de Estratégia de Crescimento e Redução Da Pobreza – II*, Cidade da Praia.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2004) - *Documento de Estratégia de Crescimento e Redução Da Pobreza – I*, Cidade da Praia.

MINISTÉRIO DA SAÚDE - GABINETE DE ESTUDOS, PLANEAMENTO E COOPERAÇÃO (2010) – *Relatório estatístico de 2009*. Praia.

MINISTÉRIO DO TRABALHO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E SOLIDARIEDADE SOCIAL (2008-2011) – *Programa de Luta contra a Pobreza no Meio Rural*. Perspectivas para o III Ciclo. Cidade da Praia.

MINISTÉRIO DO TRABALHO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E SOLIDARIEDADE SOCIAL (2005) - *Estratégia para o Desenvolvimento da Protecção Social de Cabo Verde*. Praia.

PNUD – COMISSÃO ECONÓMICA PARA A ÁFRICA (2002) - *Cabo Verde: Governância local na perspectiva da redução da pobreza* – relatório nacional para o V fórum sobre a Governação em África.

PNUD (2003) - *Relatório de Desenvolvimento Humano*.

PNUD (2002) - *Relatório de Desenvolvimento Humano*.

PNUD (2001) - *Relatório de Desenvolvimento Humano*.

OCDE (2009) – *Perspectivas Económicas na África*.

SITES

www.ine.cv

www.anmcv.cv

www.liberal.sapo.cv

www.google.com/site/cmsscurbanismo

www.sit.gov.cv

www.dgotdu.cv

www.dgotdu.pt

world-gazetteer.com

ANEXOS

Anexo 1: Guião de entrevista ao Director Geral da DGOTDU

Anexo 2: Guião de entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC

Anexo 3: Guião de entrevista ao Vereador do Urbanismo e Património da CMSC

Anexo 4: Planta de ordenamento de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)

Anexo 5: Planta hipsométrica de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)

Anexo 6: Carta do Município de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)

Anexo 7: Modelo Territorial do EROT Santiago

Anexo 8: Estado actual dos planos em Santa Catarina

Anexo 9: Capacidade de resposta da autarquia sobre os diversos pedidos do urbanismo, em 2009

Anexo 10: Estrutura dos serviços da Câmara Municipal de Santa Catarina

Anexo1: Guião de entrevista ao Director Geral da DGOTDU

1. Que apreciação faz do actual estado do ordenamento do território?
2. Quais as maiores dificuldades que é preciso superar?
3. Que apreciação faz do sistema de gestão territorial em vigor?
4. Como avalia a operacionalidade dos instrumentos existentes? Quais os principais obstáculos à sua operacionalização?
5. Que avaliação faz da coordenação das entidades que intervêm no ordenamento do território?
6. Quais as dificuldades com que a DGOTH se depara?
7. Que apoio a DGOTH tem prestado às câmaras municipais na elaboração dos seus instrumentos de gestão territorial? O que poderia ser melhorado?
8. O que pensa do estado actual do planeamento nos Municípios de Cabo Verde e a assunção das suas responsabilidades?
9. Quais são as prioridades e os desafios futuros do planeamento municipal Cabo-verdiano?

Anexo 2: Guião de entrevista ao Director do Gabinete Técnico da CMSC

1. À escala municipal

- a) Que apreciação faz do planeamento municipal na autarquia nos últimos 20 anos?
- b) Quais são os instrumentos de planeamento territorial existentes?
- c) Que apreciação faz da aplicabilidade destes instrumentos?
- d) A autarquia está preparada sob o ponto de vista das políticas e dos instrumentos de gestão territorial para responder as demandas demográficas e do mercado?
- e) Quais são, na sua opinião, os problemas e desafios do ordenamento do território municipal no presente?
- f) Esses problemas são as prioridades da agenda da autarquia? Se sim, a) o que faz a autarquia para resolve-los? Se não, b) quais as razões (financeiras, administrativas, técnicas, políticas)?
- g) Quais as maiores dificuldades que a Câmara enfrenta na gestão do território municipal?

2. À escala urbana

- a) Que apreciação faz do planeamento e gestão urbanística nos últimos 20 anos? Na sua ausência, como se processava?
- b) Que avaliação faz da fiscalização das acções urbanísticas na cidade de Assomada?
- c) Considera que a autarquia tem sofrido pressões por parte dos particulares, dos promotores ou de outros actores para aprovar projectos de urbanização/construção? Se sim, quais?
- d) Que critérios foram e têm sido utilizados para definir eixos de expansão da cidade?
- e) Que preocupação a Câmara tem tido para controlar a transformação do solo nos espaços exteriores aos perímetros urbanos?
- f) Qual a dimensão da ocupação marginal na cidade?
- g) Quais as principais dificuldades que a administração enfrenta no combate à ocupação informal?
- h) Quais as formas de superar essas dificuldades?
- i) Qual a situação actual das áreas ilegais em termos infra-estruturas (água e esgotos), de equipamentos e de legalização? Qual a metodologia de actuação adoptada? Existem orientações específicas para as habitações implantadas em áreas de riscos?

- j) A autarquia dispõe de terrenos para responder as necessidades de instalação das populações mais carenciadas?
- k) Como avalia a reserva de terrenos para a construção de equipamentos colectivos (quanto à dimensão e localização)?
- l) Existe alguns projectos de reconversões das áreas de génese ilegal e de recuperação das áreas degradadas na cidade? Se sim a), quais? Se não b), quais as razões (financeiras, administrativas, políticas)?
- m) Quais os problemas mais agudos da mobilidade urbana (infra-estruturas, transporte público, estacionamento, uso do automóvel particular)?
- n) Existe algum plano de mobilidade para cidade Assomada? Se sim a), qual? Se não b), o que se pretende fazer?
- o) Quais são os problemas urbanos mais graves na cidade de Assomada?
- p) Esses problemas são as prioridades da agenda da autarquia? Se sim, a) o que faz a autarquia para resolvê-los? Se não, b) quais as razões (financeiras, administrativas, técnicas, políticas)?

Anexo 3: Guião de entrevista ao Vereador do Urbanismo e Património da CMSC

1. À escala municipal

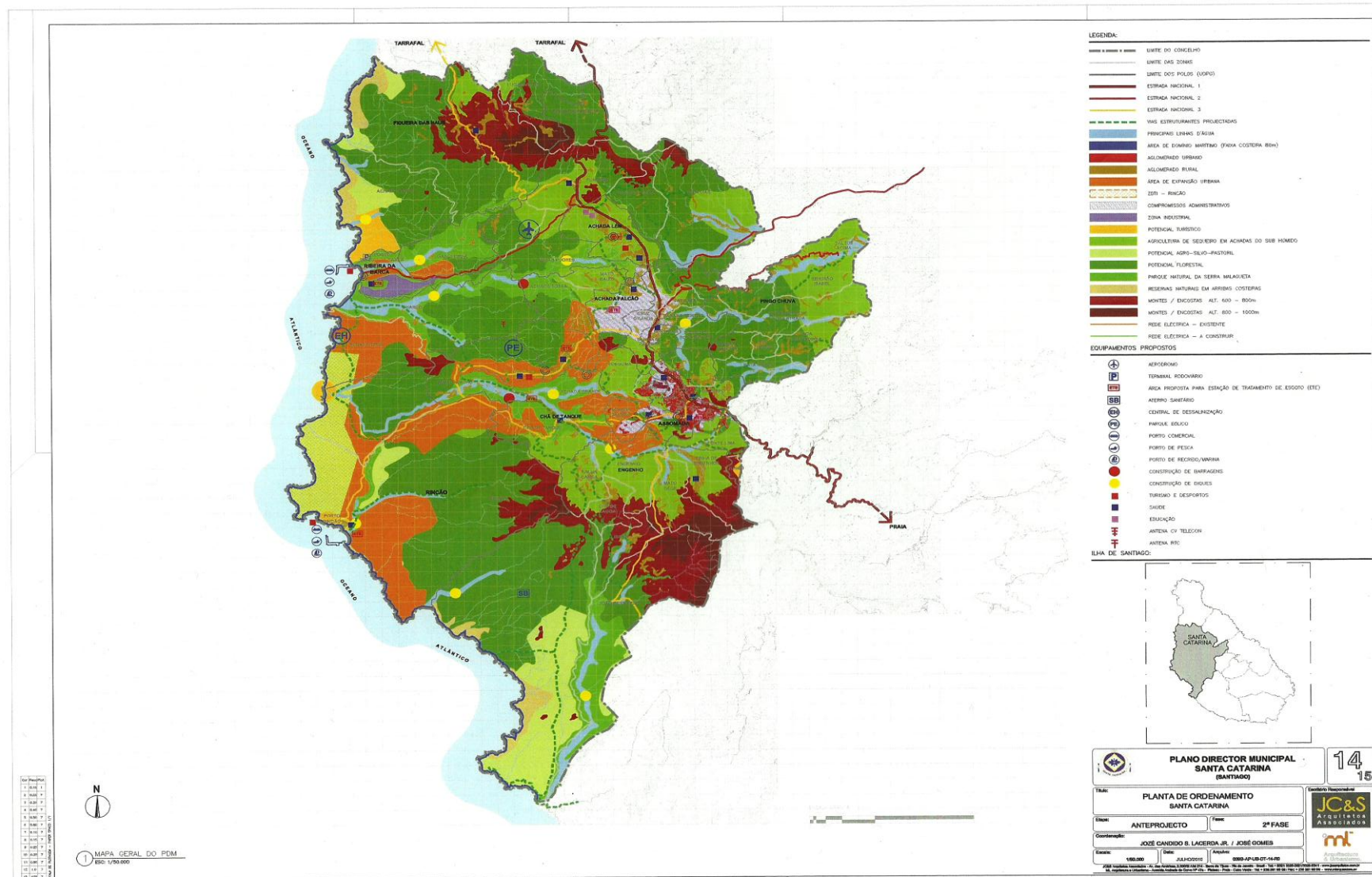
- a) Que apreciação faz do planeamento municipal na autarquia nos últimos 20 anos?
- b) Quais são os instrumentos de planeamento territorial existentes?
- c) Que apreciação faz da aplicabilidade destes instrumentos?
- d) A autarquia está preparada sob o ponto de vista das políticas e dos instrumentos de gestão territorial para responder as demandas demográficas e do mercado?
- e) Quais são, na sua opinião, os problemas e desafios do ordenamento do território municipal no presente?
- f) Esses problemas são as prioridades da agenda da autarquia? Se sim, a) o que faz a autarquia para resolve-los? Se não, b) quais as razões (financeiras, administrativas, técnicas, políticas)?
- g) Quais as maiores dificuldades que a Câmara enfrenta na gestão do território municipal?

2. À escala urbana

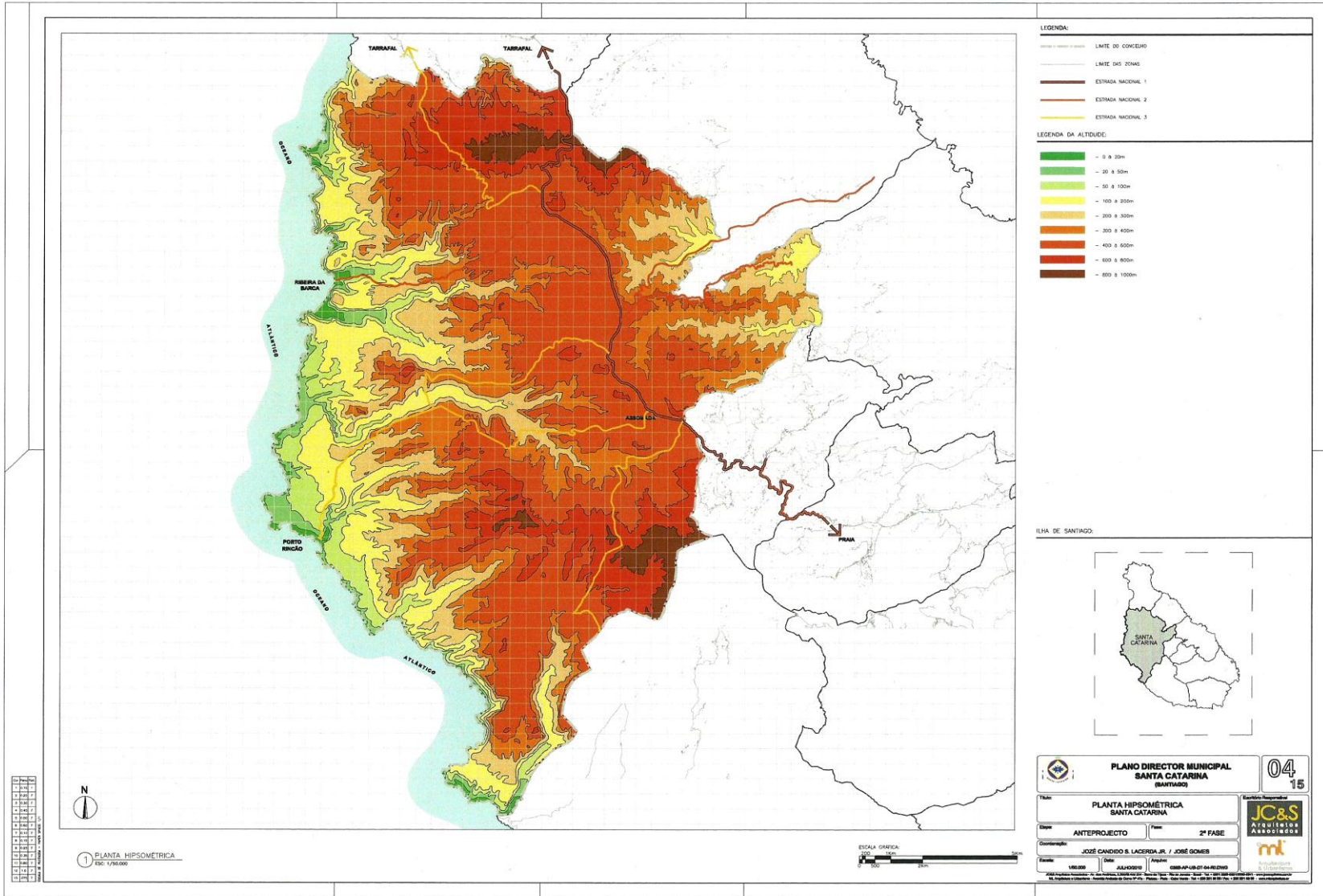
- a) Que apreciação faz do planeamento e gestão urbanística nos últimos 20 anos? Na sua ausência, como se processava?
- b) Que avaliação faz da fiscalização das acções urbanísticas na cidade de Assomada?
- c) Considera que a autarquia tem sofrido pressões por parte dos particulares, dos promotores ou de outros actores para aprovar projectos de urbanização/construção? Se sim, quais?
- d) Que critérios foram e têm sido utilizados para definir eixos de expansão da cidade?
- e) Que preocupação a Câmara tem tido para controlar a transformação do solo nos espaços exteriores aos perímetros urbanos?
- f) Qual a dimensão da ocupação marginal na cidade?
- g) Quais as principais dificuldades que a administração enfrenta no combate à ocupação informal?
- h) Quais as formas de superar essas dificuldades?
- i) Qual a situação actual das áreas ilegais em termos infra-estruturas (água e esgotos), de equipamentos e de legalização? Qual a metodologia de actuação adoptada? Existem orientações específicas para as habitações implantadas em áreas de riscos?

- j) A autarquia dispõe de terrenos para responder as necessidades de instalação das populações mais carenciadas?
- k) Como avalia a reserva de terrenos para a construção de equipamentos colectivos (quanto à dimensão e localização)?
- l) Existe alguns projectos de reconversões das áreas de génese ilegal e de recuperação das áreas degradadas na cidade? Se sim a), quais? Se não b), quais as razões (financeiras, administrativas, políticas)?
- m) Quais os problemas mais agudos da mobilidade urbana (infra-estruturas, transporte público, estacionamento, uso do automóvel particular)?
- n) Existe algum plano de mobilidade para cidade Assomada? Se sim a), qual? Se não b), o que se pretende fazer?
- o) Quais são os problemas urbanos mais graves na cidade de Assomada?
- p) Esses problemas são as prioridades da agenda da autarquia? Se sim, a) o que faz a autarquia para resolvê-los? Se não, b) quais as razões (financeiras, administrativas, técnicas, políticas)?

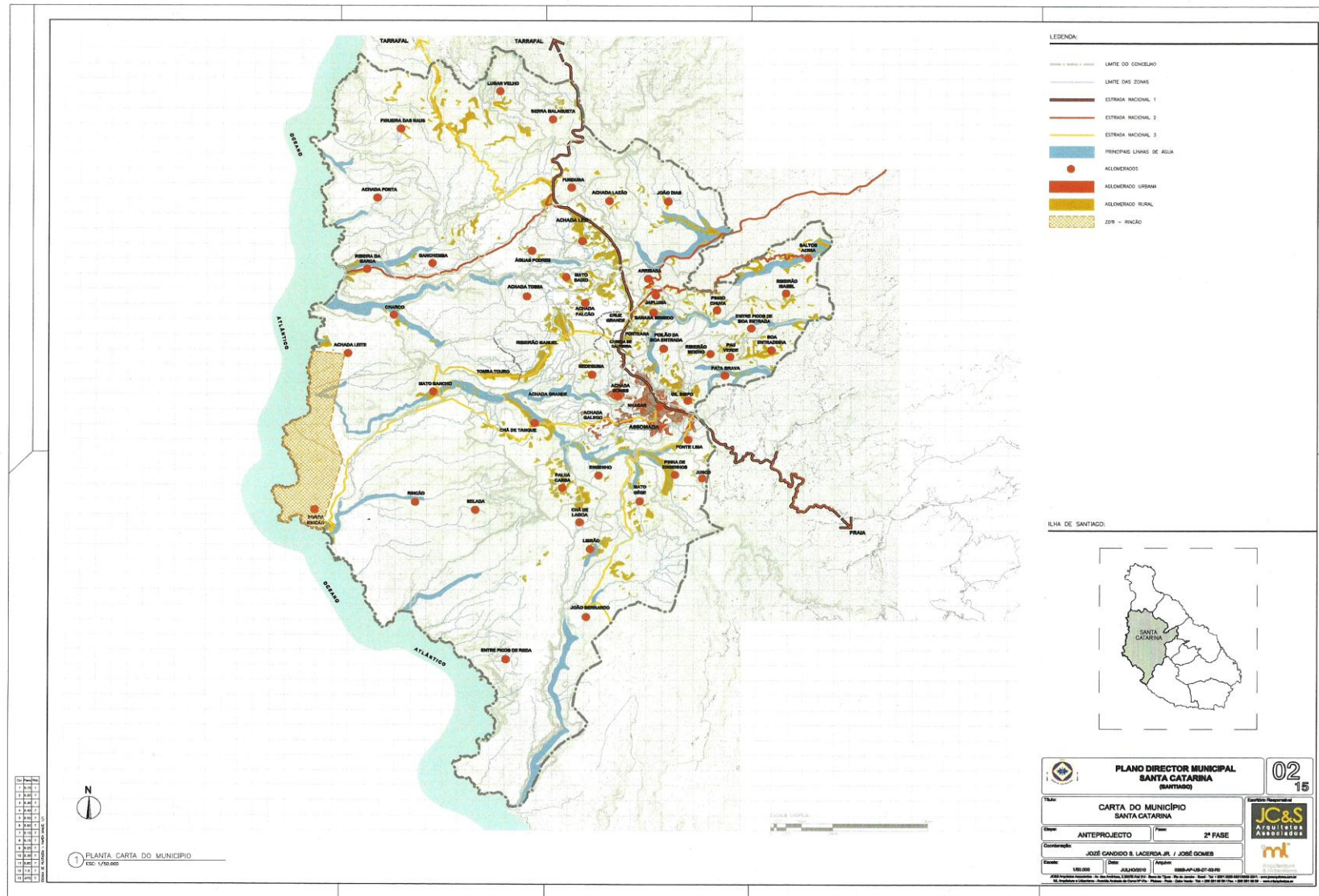
Anexo 4: Planta de ordenamento de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)



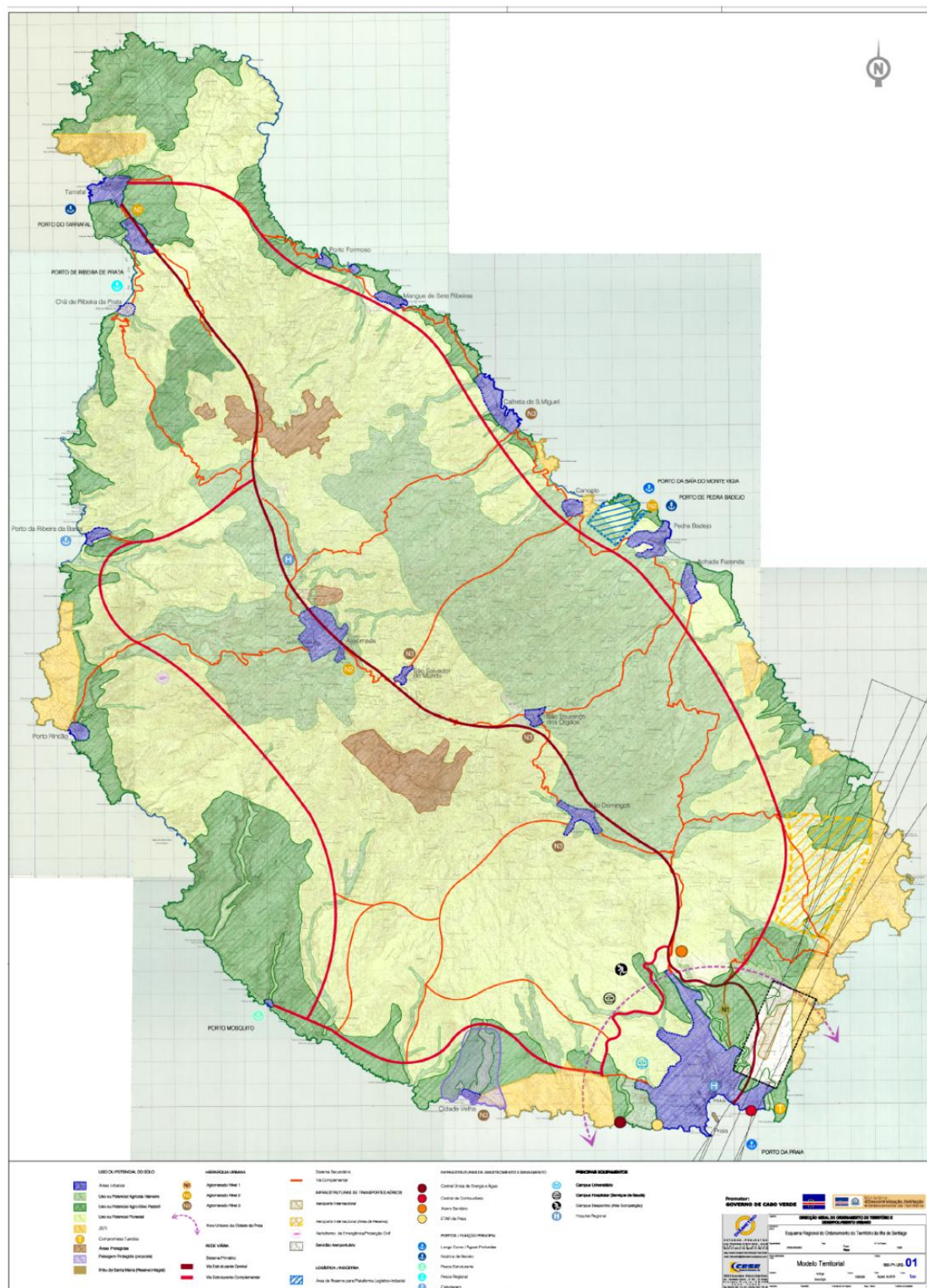
Anexo 5: Planta hipsométrica de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)



Anexo 6: Carta do Município de Santa Catarina (Anteprojecto do PDM, Julho de 2010)



Anexo 7: Modelo Territorial do EROT Santiago



Fonte: MDHOT, Resolução nº55/2010 2010

Anexo 8: Estado actual dos “planos” em Santa Catarina

PLANOS	Tipo	Propriedade	Estado actual
Nhagar- Lado direito	Lot.	Privado	Desactualizado
Nhagar- Lado esquerdo	Lot.	Privado	Desactualizado
Nhagar- Paróquia	“PUD”	Privado	A ser implementado
Tarrafalinho	Lot.	Privado	Em implementação/desactualizado
Covão da Ribeira	Lot.	Privado	Desactualizado
Cutelo Torre	Lot.	Privado	Desactualizado
Cutelo	Lot.	Privado	Desactualizado
Acesso a Achada Galego	Lot.	Privado	Desactualizado
Chão dos Santos	Lot.	Privado	Desactualizado
Portãozinho	Lot.	Privado	Desactualizado
Lém Vieira	“PUD”	CM	Em implementação
Bolanha	Lot.	CM	Desactualizado
Ponta Fonte Lima	Lot.	CM	Em implementação
Matinho	Lot.	CM	Em implementação
Achada Riba	Lot.	CM	
Achada Riba Ponta Horta	Lot.	CM	Em implementação
Achada Riba Distrito Central	“PUD”	CM	Em implementação
Achada Riba - (Campo)- Placa Liceu	Lot.	CM	Em implementação
Achada Riba Distrito Central (Ex Campo)		CM	Em implementação
Achada Riba Daniel de Paulo	“PUD”	CM	Em implementação
Achada Riba Daniel de Paulo		CM	Em implementação
Achada Riba Alto Campo	Lot.	CM	Em implementação
Cumbém	Lot.	CM	Implica reconstituição do Plano
Cumbém Fidjo Gâmbia	Lot.	CM	Em implementação
Cumbém Pé de Monte	Lot.	CM	Em implementação
Cumbém Estádio	Lot.	CM	Em implementação
Cutelo Tabarete	Lot.	CM	Em implementação
Cutelo Tabarete	Lot.	Privado	Em implementação
Cutelo Tabarete	“PUD”	Privado	Em implementação
Achada Galego	“PUD”	CM	Em implementação
Zona Centro Cidade/arredores	Lot.	CM/Privado	Desactualizado
Achada Falcão	PDU e PD	CM/Privado	Em elaboração
Gil Bispo	Lot.	Privado	Em implementação
Chã de Tanque	Lot.	CM	Em implementação

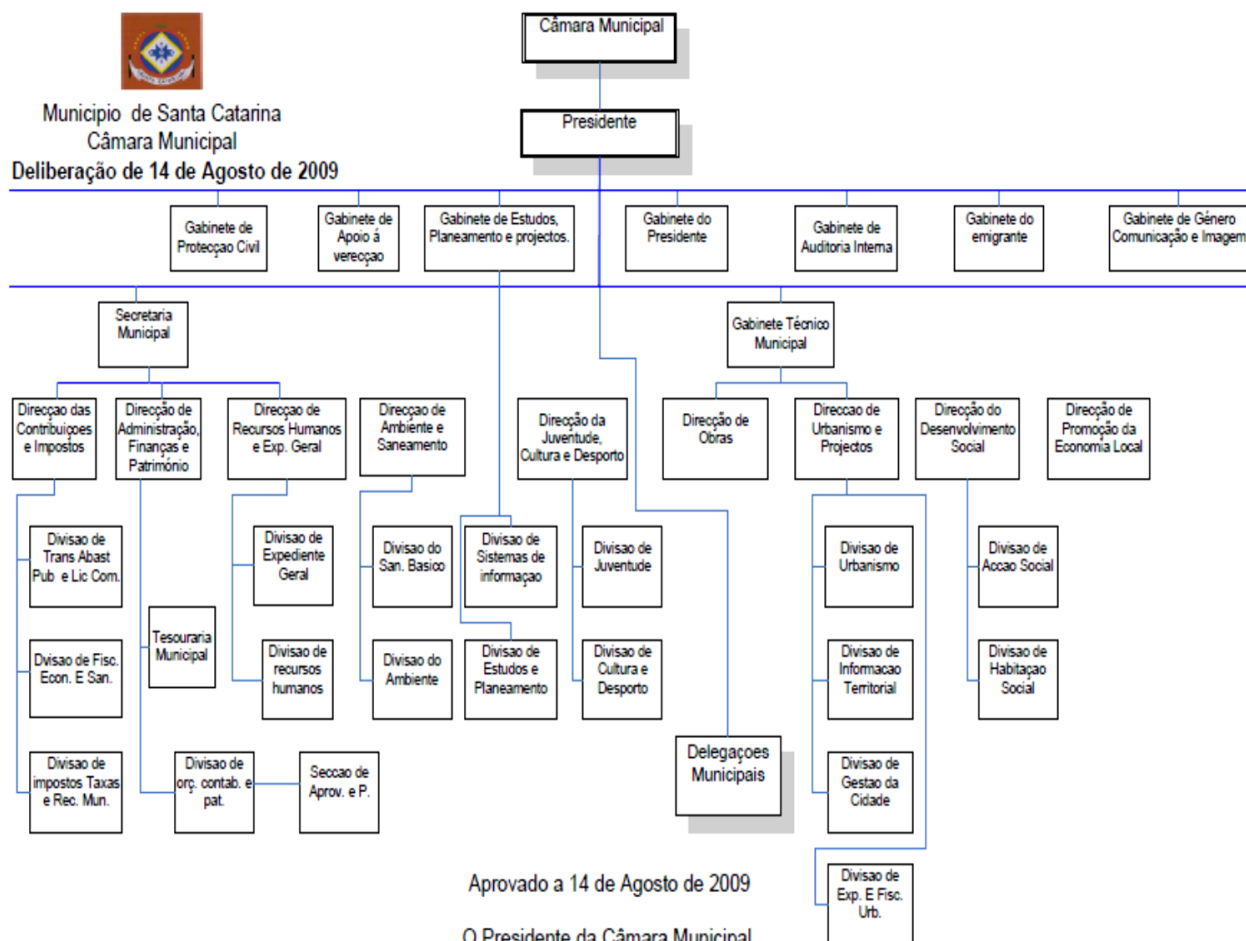
Fonte: CMSC - Gabinete Técnico, 2010

Anexo 9: Capacidade de resposta da autarquia sobre os diversos pedidos do urbanismo, em 2009

TIPO DE PEDIDO (REQUERIMENTO)	Nº	concluído		resolvido não levantado		pendente/sem classific.	
		nº	%	nº	%	nº	%
Planta de Localização	333	196	59%	17	5%	120	36%
Licença de Construção Renovação (1ª e 2ª)	195	158	81%			37	19%
Aprovação de Projecto (ARQ+ENG)	118	92	78%	10	3%	16	14%
Diversos (Outros Pedidos)*	106	34	32%			72	68%
Implantação	89	48	54%			41	46%
Licença de Construção Obras Novas	80	64	80%			16	20%
Covato - Compra	49	30	61%			19	39%
Certidão de Habitabilidade	46	28	61%			18	39%
Licença Pequenas Reparações	45	31	69%			14	31%
Lote/Terreno - Ampliação	31	17	55%	1	0%	13	42%
Confrontações (registro matricialMUP)	22	16	73%			6	27%
Terraplanagem	22	15	68%	1	0%	6	27%
Licença de Construção - Vedação	21	12	57%			9	43%
Lote/Terreno - Compra (tracto)	19	1	5%			18	95%
Covato - Arranjo	18	9	50%			9	50%
Legalização	16	5	31%	1	0%	10	63%
Aprovação de Projecto (ARQ)	15	7	47%			8	53%
Licença de Construção - Reservatório	15	12	80%			3	20%
Aprovação de Projecto (ENG)	8	2	25%			6	75%
Certidão de Propriedade Horizontal	8	4	50%			4	50%
Lote/Terreno - Pedido de informação	6	2	33%			4	67%
Pedido de Informação	5	3	60%			2	40%
Aprovação de Plano (Loteamento)	4					4	100%
Alteração de Projecto	3					3	100%
Lote/Terreno - Compensação	3	1	33%			2	67%
Não classificado	42						
TOTAL	1.319	787	60%	30	2%	460	35%

Fonte: CMSC – GTM (2009)

Anexo 10: Estrutura dos Serviços da Câmara Municipal de Santa Catarina



Aprovado a 14 de Agosto de 2009

O Presidente da Câmara Municipal,

Eng. Francisco Fernandes Tavares/